

**DUE DATE SLIP****GOVT. COLLEGE, LIBRARY****KOTA (Raj.)**

Students can retain library books only for two weeks at the most.

BORROWER'S No.	DUE DATE	SIGNATURE

# आधुनिक राज्य का सुरक्षावंत्र ( The Defence Mechanism of the Modern State )

रोनाल्डो की समिति के विशिष्ट सदस्य थे राष्ट्रीय और अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों की  
राजनीतिक-सैनिक सत्पना का अध्ययन

लेखक  
डॉ० नगेन्द्र सिंह

प्राक्कथन लेखक  
लॉर्ड माउन्टबेटन

प्रगुवादक  
रवि शेखर वर्मा



राजस्थान हिन्दी ग्रन्थ अकादमी  
जयपुर-८

शिक्षा तथा समाज-कल्याण मंत्रालय, भारत सरकार की विश्वविद्यालय स्तरीय ग्रन्थ-निर्माण योजना के अन्तर्गत राजस्थान हिन्दी ग्रन्थ अकादमी द्वारा प्रकाशित :

प्रथम-संस्करण—१९७३

मूल्य : २०.००

© सर्वाधिकार प्रकाशक के अधीन

प्रकाशक  
राजस्थान हिन्दी ग्रन्थ  
ए-२६/२, विद्यालय मार्ग, तिलक नगर  
जयपुर-४

मुद्रक  
अणिमा प्रिंटर्स,  
पुलिश मेमोरियल,  
जयपुर-४

## प्रस्तावना

भारत की स्वतंत्रता के बाद इसकी राष्ट्रभाषा को विश्वविद्यालय शिक्षा के माध्यम के रूप में प्रतिष्ठित करने का प्रयास राष्ट्र के सम्मुख था। हिन्दु हिन्दी में इस प्रयोजन के लिए अपेक्षित उपयुक्त पाठ्य-पुस्तकों उपलब्ध नहीं होने से यह माध्यम-परिवर्तन नहीं किया जा सकता था। परिणामतः भारत सरकार ने इस प्रयोजन के निवारण के लिए “वैज्ञानिक तथा पारिवारिक जट्टाकारी भाषा” की स्थापना की थी। इसी योजना के अन्तर्गत १९६६ में पाँच हिन्दी-भाषी प्रदेशों में प्रेम-प्रकाशियों की स्थापना की गई।

राजस्थान हिन्दी ग्रन्थ अकादमी हिन्दी में विश्वविद्यालय स्तर के उत्कृष्ट ग्रन्थ-निर्माण में राजस्थान के प्रतिष्ठित विद्वानों तथा अध्यापकों का सहयोग प्राप्त कर रही है और मानविकी तथा विज्ञान के प्रायः सभी क्षेत्रों में उत्कृष्ट पाठ्य-ग्रन्थों का निर्माण कर रहा है। अकादमी पुरूर्ण पञ्चवर्षीय योजना के अंत तक दो सौ से भी अधिक ग्रन्थ प्रकाशित कर सकेगी, ऐसी हम आशा करते हैं।

अस्तुतः पुरातन इसी नाम में सीवार करवाई गई है। हमें आशा है कि यह सभी विषय में उत्कृष्ट योगदान करेगी। इस पुरातन की परीक्षा के लिए अकादमी श्री हरमोदियन गंग, सीकर, राजगीतिज्ञान विभाग राजस्थान विश्वविद्यालय, जयपुर के प्रति आभारी है।

होत सिंह  
अध्यक्ष

गौ० शं० रायेश्वर  
निदेशक



## अनुवादक की ओर से दो शब्द

प्रादेशिक प्रखण्डता की रक्षा करना राज्य का सर्वप्रथम और महत्वपूर्ण कार्य है। रक्षाकार्यों का संचालन करने वाली सेनाध्यक्षों की समिति को राज्य की संरचना में विशिष्ट स्थान प्राप्त होता है। इस समिति और राज्य की राजनीतिक सत्ता के मध्य सम्बन्ध पर ही राज्य की प्रवृत्ति निर्भर होती है। लोकतंत्रीय प्रणाली में रक्षाकार्यों पर राजनीतिक सत्ता का पूर्ण प्राधिपत्य होता है पर सर्वाधिकारवादी राज्यों में सशस्त्र सेनाओं की स्थिति सर्वोपरि होती है।

रक्षा जैसे आवश्यक और महत्वपूर्ण विषय पर हिन्दी में नाममात्र साहित्य भी उपलब्ध नहीं है। डा० नयेन्द्रसिंह के ग्रन्थ से इस अभाव की पूर्ति होगी ऐसा मेरा विश्वास है। अंग्रेजी भाषा में भी उनके इस ग्रन्थ की अत्यन्त सम्मानपूर्ण स्थान प्राप्त है। इसमें उन्होंने इस विषय का अधिकारपूर्ण विवेचन प्रस्तुत किया है।

सारा ग्रन्थ छह भागों में विभक्त है। प्रथम भाग में राज्य के रक्षा कार्य और सेनाध्यक्षों की समिति के उद्गम और विकास पर विचार किया गया है। द्वितीय भाग में लोकतंत्रीय देशों में इस समिति की कार्यप्रणाली का वर्णन किया गया है। इस भाग में इंग्लैण्ड, फ्रांस, न्यूजीलैण्ड, दक्षिण अफ्रीका, ब्रिटेन, आस्ट्रेलिया, भारत, मलाया, संयुक्त राज्य अमेरिका, मिश्र और पाकिस्तान की रक्षा व्यवस्थाओं का विवरण दिया गया है। तृतीय भाग में नारसी जर्मनी, फासीवादी इटली और युद्ध-पूर्व जापान की रक्षा व्यवस्था और चतुर्थ भाग में सोवियत रूस और चीनी गणतन्त्र में रक्षा की स्थिति पर विचार किया गया है। इस प्रकार इन चार भागों में संसार के सभी प्रमुख देशों की सैन्य प्रणाली पर प्रकाश डालने का प्रयास किया गया है।

पंचम भाग में संयुक्त राष्ट्र संघ के सैनिक तन्त्र और सामूहिक रक्षा सगठनों का वर्णन किया गया है। षष्ठ भाग में सांविधानिक मिद्दांतों का प्रतिपादन करते हुए सशस्त्र सेनाओं का राज्य के आर्थिक-सामाजिक कार्यों से सम्बन्ध, सेनाध्यक्षों की समिति का मतदाता मण्डल से सम्बन्ध एवं तत्सम्बन्धी अन्य समस्याओं पर विचार किया गया है।

इस प्रकार इस ग्रन्थ में रक्षा के सभी पक्षों का सम्यक् विवेचन किया गया

## आधुनिक राज्य का मुरझातव

है। इस मानक ग्रंथ के प्रकाशन से हिन्दी पाठकों को पर्याप्त लाभ होगा। साथ ही अन्य ऐश्वर्य भाषाओं में इसके अनुवाद में भी महासह। निम्नो। शास्त्रीय विवेचन का अत्यन्त उच्चस्तरों पर ग्रंथ होने के कारण इसका हिन्दी अनुवाद भी पर्याप्त परिश्रमसाध्य कार्य रहा है। अनेक शब्दों, पदों और वाक्यांशों का पहली बार हिन्दी साहित्य में प्रस्तुत किया गया है परन्तु फिर भी इस बात का पूरा ध्यान रखा गया है कि अनुवाद की भाषा वहीं भी दुरुह और अटिन न होने पाए। इस विचार से सर्वत्र सरलतम पदों और सुक्षिप्त वाक्यों का प्रयोग किया गया है।

सदाम्मान नवीनतम मूचना देकर ग्रंथ को अधिक उत्साह देने वाले की भी चेष्टा की गई है।

राजस्थान हिन्दी ग्रंथ प्रकाशनी, जयपुर ने मुझे इस ग्रंथ का अनुवाद करने का अवसर प्रदान किया एतदर्थ मैं उनके प्रति आभारी हूँ। अनुवाद कार्य पूर्ण करने में लगभग पौने तीन वर्ष लगे। इस अवधि में प्रकाशनी तथा अन्य व्यक्तियों से जो प्रेरणा, प्रोत्साहन और सहयोग निरंतर मुझे मिलता रहा उसके लिए भी कृतज्ञता ज्ञापन करता हूँ। इस महत्त्वपूर्ण ग्रंथ का हिन्दी अनुवाद करके मैं सचमुच गौरवान्वित अनुभव कर रहा हूँ।

जयपुर

२८ जनवरी, १९७३.

रवि नौदर सती

## विषय-सूची

क्र० सं०	पृ० सं०
१. सरकार के कार्य के रूप में 'रक्षा'	१
२. सेनाध्यक्षों की समिति की भावना का विकास	२६
३. एकान्तिक राज्य	१०५
४. राष्ट्रमण्डल के राष्ट्रीय राज्य	१५१
५. संयुक्त राज्य अमेरिका का रक्षातंत्र	१५५
६. सैनिक तानाशाही के रूप में परिवर्तित संबैधानिक प्रजातंत्र	२१८
७. सर्वाधिकारवादी राज्यों में रक्षा संगठन	२२६
८. फासीवादी इटली में सेनाध्यक्ष	२४१
९. युद्धपूर्व जापान में सेनाध्यक्षों की समिति	२४६
१०. सोवियत समाजवादी गणतंत्रों का संघ	२५७
११. चीन गणतंत्र	२६६
१२. अन्तर्राष्ट्रीय संगठन और सामूहिक रक्षा	२६५
१३. संयुक्त राष्ट्र संघ का सैनिक संघ	३१३
१४. समकालीन संधियाँ और "सामूहिक समझौते"	३५८
१५. सशस्त्र सेनाएँ और राज्य	३६८
१६. सेनाध्यक्षों की समिति की सांविधानिक स्थिति और मतदातामण्डल के प्रति सरकार का उत्तरदायित्व	४१६
१७. समस्याएँ और उनका सम्भावित समाधान	४३२
तीसरे और चतुर्थ अध्याय का परिशिष्ट	४५२
Bibliography	४७५

ॐ

ॐ अम्बे ऽ अम्बिके म्बालिके

नमा नयति कश्चन—

सप्तस्तयकश्चकः सुभद्रिकां,

कापील यासिनो स्वाहा ।

प्रथम समुद्री लॉड  
नौ सेना मंत्रालय  
लन्दन, एस डब्लू-१

## प्राक्कथन

युद्ध और शान्ति दोनों ही कालों में युनाइटेड किंगडम के सेनाध्यक्षों की समिति का सदस्य होने के कारण मेरा इससे और जब मैं भारत का गवर्नर जनरल था तब मेरा भारतीय रक्षा समिति से सक्रिय सम्बन्ध रहा है अतः यह सक्षिप्त प्राक्कथन लिखने का अवसर पाकर मुझे अति प्रसन्नता हो रही है ।

विभिन्न देशों की सेनाध्यक्षों की समिति के विषय में डा० सगेन्सिंह ने एक मूल्यवान् प्रवन्ध लिखा है । वर्तमान राजनीतिक सैनिक-समस्याओं के गहन प्रध्येताओं से मैं इस ग्रन्थ के अनुशीलन की सन्तुति करता हूँ ।

माउन्ट बैटन ऑफ़ घर्मा  
जहागी बेड़े का प्रबन्धित

## भूमिका

‘रक्षा’ न केवल सरकार का एक आवश्यक कार्य है बल्कि प्रभुसत्ता का एक असंदिग्ध लक्षण भी है। रक्षाकार्य का सम्पादन सशस्त्र सेनाओं के माध्यम से होता है और उन्हें राष्ट्रीय और अन्तर्राष्ट्रीय भूमिका का निर्वाह करना पड़ता है। जहाँ तक राज्य और इसके नागरिक कानून अथवा सविधान का सम्बन्ध है सशस्त्र सेनाएँ ( जिन्हें इस ग्रंथ में रक्षा का पर्याय माना गया है ) राज्य की सत्ता स्थापित करने और इसका संचालन करने की अनुमति प्रदान करके आंतरिक शान्ति और व्यवस्था बनाए रखने में सहायता करती हैं। अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में, बाह्य आक्रमण से राज्य की रक्षा का भार इसकी सेनाओं पर होता है और वे ही राष्ट्रों के समुदाय में इसकी स्वतंत्रता और प्रभुसत्ता सुरक्षित रखती हैं।

पुनः भौतिक शक्ति का स्रोत होने के कारण राज्य की सांविधानिक संरचना में सशस्त्र सेनाओं की स्थिति राजनीतिक सिद्धान्त और संगठन के विचार्यों की दृष्टि से अति महत्वपूर्ण होती है। लोकतंत्रीय शासन में सशस्त्र सेनाओं की शक्ति को राज्य की सर्वोच्च वैधानिक शक्ति नहीं माना जाता अतः आंतरिक और अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में इस शक्ति के उपयोग को नियंत्रित एवं निर्देशित करने वाली (राजनीतिक) सत्ता के साथ इसका सम्बन्ध निश्चित करना आवश्यक हो जाता है। सैनिक प्रान्तियों की बढ़ती हुई संख्या ने आधुनिक राज्य के नागरिक अथवा राजनीतिक क्षेत्र और सैनिक संगठन के मध्य सम्बन्ध की ओर ध्यान आकर्षित किया है। इस ग्रंथ का उद्देश्य उस सैन्य संगठन की उत्पत्ति और विकास पर विचार करना है जिसकी केन्द्रीय धुरी लोकतंत्रीय और सर्वाधिकारवादी देशों की सेनाध्यक्षों की समिति होती है। इसके अतिरिक्त इसका उद्देश्य उच्चतर रक्षानीति और नियंत्रण के उन संगठन का अध्ययन करना है जो देश की विदेश नीति से अविच्छिन्न रूप से संयुक्त होने के कारण इसके राजनीतिक ढंग से सम्बन्धित होता है। आगामी पृष्ठों में राज्य के राजनीतिक और सैनिक चर्यों के मध्य संयोजक कड़ी का कार्य करने वाली सेनाध्यक्षों की प्रणाली का अध्ययन किया गया है।

सैन्य संगठन के क्षेत्र में सेनाध्यक्षों की समिति को एक ग्रंथ में वर्तमान समय की महानतम उपलब्धि और दूसरे अर्थ में महानतम आधुनिक असफलता माना जा

## भूमिका

सक्ता है। व्यवधारणा में महान और कार्यान्वयन में निपुण यह समिति वैज्ञानिक, पात्रित अभियन्ता और राजनीतिज्ञ के सहयोग में आज सत्तार की भाग्यविधाता बन गई है। वास्तव में सैनिक समर नीति राज्य की नीति के प्रचीन और इसकी अनुचर होती है। परन्तु यह अत्यावश्यक है कि राज्य की नीति देश को एक ऐसी स्थिति में न पहुँचा दे जो इसकी सामर्थ्य और समर नीति के नियन्त्रण से बाहर हो। उदाहरणार्थ, किसी देश की सरकार के लिए सशस्त्र सेनाओं के प्रयोग सम्बन्धी ऐसी नीति का नियोजन करना व्यर्थ है जिस पर वे व्यवहार ही न कर सकें क्योंकि ऐसा करने का परिणाम बहुधा विनाशकारी होता है। हिटलर अपने सैनिक सलाहकारों की बहुधा अवहेलना किया करता था अतः हिटलरकाळीन जर्मनी इस स्थिति का ज्वलंत उदाहरण है। आरम्भिक कुछ योजनाओं में तो उसे शफलता प्राप्त हुई परन्तु बाद में अपनी सामर्थ्य सीमा का उल्लंघन करने के कारण उसे जो परिणाम भुगतना पड़ा वह गर्वविद्धि है। अतः नीतिनिर्माताओं को देश की सैनिक शक्ति और इसकी परिसीमाओं का पूर्ण एवं निरंतर ध्यान रखना चाहिए। तीनों सेवाओं के अध्यक्ष सेनाध्यक्षों की समिति के सदस्य होते हैं, सैन्यतंत्रीय प्रथम, सर्वाधिकारवादी सभी राज्य सरकारों को सैनिक विषयों पर सलाह देना इसी समिति का कार्य है। आज-कल यह समिति राज्य के सर्वोच्च राजनीतिक अंग को सलाह देने वाली सर्वोच्च निकाय मानी जाती है।

उन्नीसवीं और बीसवीं शताब्दियों में सशस्त्र सैन्य के उदय के कारण सेनाध्यक्षों की समिति एक महान संगठनात्मक विजय के रूप में अवतरित हुई जिसके माध्यम से सशस्त्र सेनाओं पर लोकेच्छा का शासन लागू करना संभव हो सकता है। इस समिति के जन्म से पूर्व सशस्त्र सेनाओं पर आज्ञा का एवमात्र प्राधिपत्य होता था। यद्यपि नई सांविधानिक व्यवस्था में भी सशस्त्र सेनाएँ कार्यकारिणी का सर्वाधिक शक्तिमन्त्र अस्त्र है फिर भी सेनाध्यक्षों की समिति और कैबिनेट के सौद प्रमुख द्वारा उनके विस्तार की मतदाता मण्डल की सर्वोच्च इच्छा के अनुरूप नियंत्रित कर दिया गया है। द्वितीय विश्वयुद्ध के पश्चात् सैनिक नियोजन वैज्ञानिक अनुसंधान का मार्गदर्शन करता आ रहा है। इसके परिणामस्वरूप पहले से अधिक सशस्त्र शक्ति के आयुधों का निर्माण हुआ है; इन आयुधों के विकास की चरम परिणति उद्‌जन बम के रूप में हुई और हमसे सारे विश्व के अस्तित्व को खतरा पैदा हो गया है। यह सुविदित है कि गृहयुद्धों रक्षा के सभी साधनों से वही अधिक विकसित हो चुके हैं, और एक सर्वव्यापी युद्ध में उनसे प्रयोग से न केवल युद्धकारी दोनों पक्षों का विनाश होगा वरन् मानव सभ्यता का ही अन्त हो जायगा। जिन देशों के पास उद्‌जन बम तथा अन्य घातु आयुध हैं वे संभवतया अपने सेनाध्यक्षों की समिति की संस्तुति और सलाह पर ही युद्ध में इनके प्रयोग का निर्णय करेंगे। इस प्रकार एक दक्ष नियोजक निकाय के रूप में सेनाध्यक्षों की समिति ने प्राधुनिक राज्य के

## प्राधुनिक राज्य का सुरक्षातंत्र

प्रादिक और राजनीतिक बायों को अत्यधिक प्रभावित किया है और इसी कारण इतिहास और राजनीति के विद्वानों के लिए इसका ( सेनाध्यक्षों की समिति का ) अध्ययन बड़ा रविकर विषय है । जैसा कि पहले कहा जा चुका है यह समिति राज्य के उच्चतर राजनीतिक धर्म के धनिष्ठ सहकार से कार्य करती है मत्र इस प्रप में सैनिक समर नीति प्रत्येक सैन्य संरचना की अपेक्षा मूलतः राजनीतिक संगठन का अध्ययन किया गया है । राजनीतिक-सैनिक धर्म के इस महत्वपूर्ण पक्ष पर साहित्य का प्रभाव होने के कारण ही इस ग्रंथ की रचना की गई है । पृष्ठभूमि में रहकर शुद्ध सैनिक संस्था के रूप में कार्य करने वाले इस धर्म ने इस शताब्दी के महान् राजनीतियों को निरन्तर परामर्श देकर बहुधा राष्ट्रों के भाग्य का निर्धारण किया है ।

रक्षा संगठन का समझौता और गठबंधनों के रूप में सदियों पुराना एक अन्तर्राष्ट्रीय पक्ष भी है परन्तु इस पक्ष के वर्तमान स्वरूप का विकास द्वितीय विश्व-युद्ध के पश्चात् ही हुआ है । राष्ट्रीय संरचना पर विचार-विमर्श करते समय इस पक्ष की उपेक्षा करना उचित नहीं है । मीडियामी प्राधुषों, निर्देशित प्रलेखकों और अन्तरमहाद्वीपीय प्रलेखकों के प्रादिष्कार से कारण राष्ट्रीय रक्षा का स्थान अब अन्तर्राष्ट्रीय रक्षा ने ले लिया है और भौगोलिक सीमाबन्ध राष्ट्रों के सैन्य समर नीति विचारों से अनानुसार रक्षा का दही उपाय प्रभावही हो सकता है । यदि प्रादिक, सामाजिक, सामूहिक, राजनीतिक और प्रशासनिक अन्तर्राष्ट्रीय संगठनों के विकास को जिनका प्रतिनिधित्व समुक्त राष्ट्र संघ की विशिष्ट ऐजेन्सियाँ करती हैं, युद्धोपरान्त युग की महत्वपूर्ण उपलब्धि माना जाय तो कानूनी और पर अन्तर्राष्ट्रीय सामूहिक रक्षा संगठनों के विकास को भी उतनी ही महत्वपूर्ण उपलब्धि मानना पड़ेगा । उनमें से कुछ ने 'सामान्य अन्तर्राष्ट्रीय कानून' की न सही 'विशिष्ट अन्तर्राष्ट्रीय कानून' की स्थापना तो की ही है । हमारे सम्मुख समुक्त राष्ट्र संघ के घोषणापत्र जैसे कानूनी दस्तावेज का भी उदाहरण है जिसमें एक सैनिक समिति की बनना की गई है मले ही यह सफल नहीं हो पाई है । क्षेत्रीय रक्षा समझौतों और सामूहिक रक्षा संगठनों का पर्याप्त विवाम हुआ है । ब्रुसेल्स संधि संगठन, उत्तर अटलांटिक संधि संगठन, दक्षिण-पूर्व एशिया संधि संगठन ऐसे ही क्षेत्रीय संगठन हैं जो अन्तर्राष्ट्रीय स्तर पर रक्षा संगठनों का प्रतिनिधित्व करते हैं । इन पर इन धर्म के पश्चिम भाग में विचार-विमर्श किया गया है ।

मैं दो बातों के लिए अपने पाठकों से समा राबना करना चाहता हूँ : एक तो श्रैली सम्बन्धी श्रुतियों के लिए क्योंकि प्रश्नो मेरी मान्यता नहीं है और दूसरे, संसार की विभिन्न सरकारों के रक्षातंत्र का वर्णन करते समय प्रत्येक देश में होने वाले नवीनतम विवाम की सूचना संक्षिप्त कर लेना भी सम्भव नहीं हो सका है । उदाहरणार्थ, चीन के रक्षा संगठन के वर्णन को किसी भी प्रकार असावधि नहीं कहा



## भूमिका

जा सकता; पास के विषय में भी यही स्थिति है। रक्षा सम्बन्धी मामलों में वृद्धा गोपनीय रते जाते हैं अतः हमें प्रकाशित दस्तावेजों अथवा नई दिल्ली स्थित विदेशी दूतावासों से प्राप्त सूचना पर ही निर्भर रहना पड़ा है। इस ग्रन्थ के लिए तथ्यपरक आवश्यक सामग्री सङ्ग्रह करने में इन दूतावासों ने उदारतापूर्वक सहयोग दिया है। नए आयुष्यों के निवास के फलस्वरूप रक्षा की धारणा में तेजी से परिवर्तन होने के कारण रक्षा तालुक में भी परिवर्तन होते रहे हैं। उदाहरणार्थ, युनाइटेड किंगडम के प्रधानमंत्री द्वारा वामन सभा में २४ जनवरी १९५७ को दिए गए वक्तव्य और जुलाई १९५८ में जारी किए गए वामन पत्र ४७६ के कारण युनाइटेड किंगडम के केन्द्रीय रक्षा तालुक में महत्वपूर्ण परिवर्तन किए गए। इसी प्रकार समुक्त राज्य रक्षा विभाग पुनर्गठन अधिनियम १९५८ और ३१ दिसम्बर १९५८ के रक्षा निर्देश संख्या ५१००-१ और ५१५८-१ ने समुक्त राज्य समग्रीबा की रक्षा व्यवस्थाओं में दूरगामी परिवर्तन कर दिए हैं। इस ग्रन्थ की पाण्डुलिपि १९५५ में तैयार हो गई थी पर उसमें इन और इन जैसे अन्य परिवर्तनों के साथ-साथ परिवर्तन किए गए क्योंकि इन प्रस्तावित गणेशों के वास्तु के रूप में सूत्रबद्ध हो जाने अथवा कार्यकारिणी की घोषणाओं द्वारा अन्तिम स्वरूप प्राप्त हो जाने पर ही हमें इस ग्रन्थ में शामिल किया जा सका। यद्यपि इस विषय पर नवीनतम सामग्री सम्मिलित करने के उद्देश्य से प्रकाशन में विलम्ब करना उचित समझा गया परन्तु बाद में ऐसा प्रतीत होने लगा कि यदि प्रकाशित ग्रन्थ में सभी परिवर्तन आवश्यक रूप से शामिल करने का निर्णय कर लिया गया तो यह पाण्डुलिपि कभी प्रकाश में न आ सकेगी। अतः एक तिथि निर्धारित करके ३१ दिसम्बर १९५६ तक सरलता से उपलब्ध सामग्री आगामी पृष्ठों में शामिल कर ली गई। पुनः की पाण्डुलिपि ३० जून १९६२ को प्रकाशकों की दी गई थी अतः उस तिथि तक उपलब्ध नवीनतम सामग्री को भी इसमें शामिल करने का संभाव्य प्रयास किया गया है। निम्नलिखित इस ग्रन्थ के मुद्रण पाल में तत्पार के विभिन्न राज्यों की रक्षा सरपनाओं में अनेक परिवर्तन हो चुके हैं और प्रकाशित हो जाने पर इस ग्रन्थ के कुछ भागों में गुरानेपन का आभास हो सकता है। यद्यपि संभाव्य सही सूचना देने का पूर्ण प्रयत्न किया गया है फिर भी यदि पाठकों को वही कोई त्रुटि या असंगति दिखाई पड़े तो मैं उसके लिए क्षमाप्रार्थी हूँ।

रक्षा विषयों में मेरी रुचि का सारा श्रेय उस महान् मर्यादा—वन्दन स्थित साम्राज्यी रक्षा महाविद्यालय—को है जहाँ मुझे १९५० में प्रशिक्षण प्राप्त करने का मौका प्राप्त हुआ। अतः मैं अपने पूर्व विद्यालय के प्रति हृदय से आभारी हूँ।

मैं भारतीय नौ सेना के भूतपूर्व प्रधान सेनापति (अक्टूबर १९५१ से मार्च १९५५ तक) और नौ सेनाध्यक्ष (अप्रैल १९५५ से जुलाई १९५५ तक) अडमिरल सर मार्क पिब्लो ओ० बी० ई०, सी० बी०, डी० एम० घो० के प्रति भी आभारी हूँ। मुझे उनके निरंतर उपयोगी परामर्श और प्रोत्साहन मिश्रता रहा है और इसने प्रभाव

में मेरे लिए यह ग्रंथ प्रस्तुत करना कठिन होता। अठान्वन नर नार्ड नियो के विविध राष्ट्रमन्डनीय अनुमर्षों में नानान्वित होना सबनुच मौनान्न की बात है। वे न केवल आन्ट्रेलिया में प्रतिष्ठित पद पर रहे हैं बरन् हमारे देश में भी और बाद में इंग्लैन्ड में भी ऐसे ही उच्च पदों पर कार्य कर चुके हैं।

जहाजी बेड़े के अठान्वन वनों के अपने नाट्यदंष्टन का भी मैं श्रुती हूँ। उन्हीं उदारतापूर्वक इन ग्रंथ का प्राक्कपन लिखने की स्वीकृति प्रदान की। यह प्राक्कपन मेरे लिए अत्यन्त मूल्यवान है।

पुनः इस ग्रंथ के प्रकाशन के लिए मैं उन अनेक देशों के दिल्ली स्थित दूता-वासों का भी आभारी हूँ जिनके रक्षा समर्थनों का इस ग्रंथ में वर्णन किया गया है। उनके उदार सहयोग के अभाव में इस विषय पर उन्पुक्त सामग्री एकत्रित करना कठिन होता और उनकी अनुमति के बिना इस प्रकार के ग्रंथ के प्रकाशन का विचार भी नहीं किया जा सकता था।

श्री ए० राजागव, बी० कॉन०, और श्री बनवत्तान काविया ने कार्यालय सचामन में नई दिल्ली एव वृत्तमतापूर्वक कार्य किया है, अतः मैं उनके इस सहयोग के प्रति भी कृतज्ञता ज्ञापन करता हूँ।

नई दिल्ली स्थित विश्वनामनों की भारतीय परिषद् (जिसके सलाहकार मैं यह ग्रंथ प्रकाशित हो रहा है) से प्राप्त प्रोत्साहन के लिए भी मैं आभार प्रकट करता हूँ।

महागनी के लेखन सामग्री कार्यालय के निर्यत्रक ने मुझे अनेक पत्रों से उद्बलित देने तथा एक अनेक पत्र का पूरा पाठ उद्धृत करने की अनुमति प्रदान की एवढमें मैं उनके प्रति आभार प्रकट करता हूँ।

लेखन भारत सरकार की सेवा में है और उसे इस बात का धरंन गर्व है अतः इस बात पर बल देना भी आवश्यक है कि इस ग्रंथ में व्यक्त किए गए विचार किसी भी देश में भारत सरकार का दृष्टिकोण प्रस्तुत नहीं करते, ये लेखक के निजी विचार हैं। इन पृष्ठों में प्रकट किए गए सभी विचारों के लिए मैं पूर्ण रूप से उत्तरदायी हूँ। भारतीय परिषद् भी राष्ट्रीय अथवा अन्तराष्ट्रीय मामलों के किसी पक्ष पर अपना मत प्रकट नहीं करती अतः मैं पुनः इस बात पर बल देना चाहता हूँ कि इस ग्रंथ में प्रकट किए गए सभी निष्कर्ष लेखक के अपने हैं और उनका विषय नामनों की भारतीय परिषद् अथवा भारत सरकार से कोई सम्बन्ध नहीं है।

नई दिल्ली

१८ मार्च १९६३.

नगेन्द्र सिंह

## सरकार के कार्य के रूप में 'रक्षा'

### विषय—परिभाषा

बलेमेन्सो की यह सूक्ति कि "युद्ध इतना गम्भीर विषय है कि इसे केवल सैनिकों के भरोसे नहीं छोड़ा जा सकता" सरकार के रक्षा कार्य के कुशल संचालन में नागरिक तत्त्व की महत्ता को भली-भाँति प्रतिपादित करती है। सशस्त्र सेनाओं के द्वारा ही युद्ध किए जाते हैं और वे ही उनमें विजय प्राप्त करती हैं, राज्य की प्रादेशिक व्यवस्थता भी उन्हीं की शक्ति पर निर्भर रहती है, परन्तु कार्यपालिका का सर्वाधिक प्रबल अस्त्र होने पर भी उनके विषय में केवल यही कहा जा सकता है कि वे राजनीतिक संरचना का आवश्यक अंग मात्र ही है। यह सत्य है कि सैनिक तानाशाही बाने सर्वाधिकारवादी राज्य में शासनतंत्र के नागरिक तत्त्वों पर सैनिक तत्त्वों की पूर्ण प्रभुता बनी रही है<sup>१</sup> फिर भी ऐतिहासिक दृष्टि से बलेमेन्सो की सूक्ति में सत्य की पर्याप्त मात्रा है क्योंकि युद्ध-स्थल पर सैनिक तानाशाही द्वारा सविधान के उचित समुत्पन्न को भंग करने के बहुधा विनाशकारी परिणाम हुए हैं। अतः संक्षेप में कह सकते हैं कि राज्य के राजनीतिक संगठन के अध्ययन में चाहे वह लोकतन्त्रात्मक (democratic) हो अथवा सर्वाधिकारवादी (totalitarian) नागरिक और सैनिक दो भिन्न क्षेत्रों का अध्ययन करना होता है।

लोकतंत्र में नागरिक तत्त्व का सैनिक तत्त्व पर नियंत्रण होता है परन्तु सर्वाधिकारवादी सैनिक तानाशाही में नागरिक तत्त्व सैनिक तत्त्व के अधीन होते हैं। लोकतंत्र में सैनिक क्षेत्र यद्यपि राज्य के कार्यपालिका संगठन के अन्तर्गत आता है

१ रिटर द्वारा अपनी पुस्तक *Staats Kunst and Kriegshandwerk*, Vol. 2 में दी गई 'सैनिकवाद' की परिभाषा देखिए।

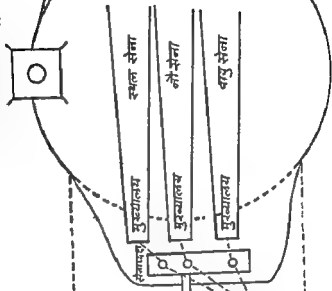
परन्तु राजनीतिक सिद्धान्त और व्यवहार में यह तत्त्व इतना महत्वपूर्ण होता है कि यह भग्ने-भाषनें एक प्रलय क्षेत्र बन जाता है और इतिहास में राज्य के नागरिक<sup>२</sup> अथवा राजनीतिक शक्तों द्वारा इसका उचित एवं कुशल नियंत्रण मदा एक समस्या बना रहा है। सम्राट क्लाडियस के काल में म० ६६ ई० में जब प्रिटीोरियन गार्ड (Praetorian Guard) ने रोम का राज्य सिंहासन सबसे ऊंची सीढ़ी लगाने वाले को नीलाम करने का अधिकार ग्रहण किया अथवा इससे भी पूर्व १८४ ई० पू० जब शक्तिशाली मौर्य साम्राज्य के सेनापति पुष्यमित्र ने सम्राट बृहद्रथ को मारकर सिंहासन पर अधिकार कर लिया तब से राजनीतिक सिद्धान्तवेत्ता और साम्राज्यनिर्माता इस जटिल समस्या का समाधान खोजने का प्रयत्न करते रहे हैं। प्रोटोमन साम्राज्य के जानिकारियों (Janissaries of the Ottoman Empire) हिटलर और मुसोलिनी को छोड़ भी दें, तो भी हाल ही में सत्तार में न केवल लालिन धमरीका में वरद मिल, मध्य पूर्व, श्याम तथा पाकिस्तान, सामोस और बर्मा में कई सैनिक जालियाँ हुई हैं। अतः रक्षा की केन्द्रीय समस्या भूततः एक घोर तो राज्य के नागरिक अध्यक्ष, भले ही वह समुक्त राज्य धमरीका का राष्ट्रपति हो अथवा संसदीय लोकतंत्र का प्रधानमंत्री, और दूसरी घोर पेजेबर सैनिकों, जिनमें उच्च सैनिक अधिकारी भी सम्मिलित हैं, के भावसी सम्बन्धों पर आधारित है। यहाँ हम केवल नागरिक और सैनिक क्षेत्रों के सम्बन्धों तथा राज्य के उन शक्तों का, जिन पर रक्षा कार्य के कुशल संचालन के लिए ये सम्बन्ध आधारित हैं, अध्ययन करेंगे। इन सम्बन्ध निर्धारण में सेनाध्यक्षों की समिति (Chiefs of Staff Committee) बड़ी ही महत्वपूर्ण भूमिका अदा करती है और राजनीतिक सरचना में इसकी स्थिति और कार्य राज्य की प्रकृति और स्वभाव पर इतना प्रभाव डालते हैं कि वे ही इन सच्चे अर्थों में लोकतंत्र अथवा तानाशाही का रूप देते हैं, अतः उस समिति विषयक लेख (Monograph) के रूप में ही इस अध्ययन का आरम्भ हुआ। अतः सैनिक संगठन के उन भाग को जो इन सम्बन्ध को प्रभावित नहीं करते तथा राज्य के उन राजनीतिक शक्तों को भी, जो सैनिक प्रणाली के सम्पर्क में नहीं आते इन अध्ययन क्षेत्र के बाहर रखा गया है। इस विषय में अध्ययन का विस्तृत क्षेत्र जिनका सम्बन्ध राजनीतिक और सैनिक क्षेत्रों के बीच सम्बन्ध से है पृष्ठ ५ पर दिए गए रेखाचित्र द्वारा स्पष्ट किया गया है।

इस रेखाचित्र में वृत्त 'प' और वृत्त 'म' क्रमशः राजनीतिक और सैनिक संगठनों के प्रत्यक्ष-प्रत्यक्ष क्षेत्र प्रकट करते हैं। 'ड' पर प्रदर्शित संबंधानुिक सम्पर्क जो सैनिक संगठन को निर्धारित करने तथा इसे सीनेज्दा के अधीन रखने के प्रभावी यंत्र

२ इस पुस्तक में 'नागरिक' शब्द के प्रयोग की व्याख्या करने की आवश्यकता है। इसका प्रयोग 'नोकरशाही' अथवा नागरिक सेवकों के लिए नहीं हुआ है। 'सैनिक' क्षेत्र के संदर्भ में नागरिक 'राजनीतिक' का ही समानार्थक है।

म

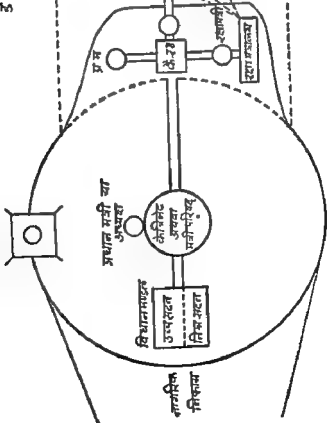
सर्वोच्च प्रधान सेनापति के रूप में राजा या राष्ट्रपति



उ

य

राज्याध्यक्ष के रूप में राजा या राष्ट्रपति



## व्याख्या

१. कौ० १० ला०  
भारत और मुनाइडेड किंगडम में इसे कंविनेट रक्षा समिति कहते हैं, परन्तु अन्य देशों में इसे विभिन्न नामों से पुकारा जाता है। फ्रांस में इसे 'राष्ट्रीय रक्षा समिति', साइप्रसिया में 'रक्षा परिषद्' और संयुक्त राज्य अमेरीका में 'राष्ट्रीय सुरक्षा परिषद्' कहा जाता है।
२. रक्षा मंत्री  
समभूम सभी देशों में इसी पद नाम का प्रयोग किया जाता है। संयुक्त राज्य अमेरीका में 'रक्षा सचिव' इसका समानार्थी है।
३. रोमाध्यक्ष  
यह रोमाध्यक्षों की समिति का प्रतिनिधित्व करता है।
४. प्रधान मंत्री  
फ्रांस और सोवियत रूस आदि में प्रधान मंत्री को मंत्री परिषद् का अध्यक्ष भी कहते हैं।

के रूप में कार्य करता है और लोकतन्त्र में उच्चतर रक्षामन्त्र का प्रतिनिधित्व करता है 'म' का न होकर आवश्यक रूप से 'प' का ही एक भाग है। यूनाइटेड किंगडम (United Kingdom) में सेनाध्यक्षों की समिति (Chief of Staff Committee) और इससे सम्बन्धित सचिवालय रक्षा-मन्त्रालय का ही भाग होते हैं। लिखित प्रणवा अलिखित सचिवालय के मौलिक नियम वाले सभी लोकतन्त्रात्मक राज्यों में सशस्त्र सेनाओं पर नियन्त्रण रखने के लिए गठित रक्षामन्त्र का अध्यक्ष राजनीतिक व्यक्ति होता है। वह चाहे सयुक्त राज्य अमरीका का राष्ट्रपति ही अथवा ससदीय लोकतन्त्र का प्रधानमंत्री और रक्षामंत्री, किसी न किसी रूप में निर्वाचक वर्ग (Electorate) के प्रति उत्तरदायी होता है। उनकी सहायता के लिए नागरिक कर्मचारी होते हैं और वह सैनिक संगठन की उच्चतम कमान से निरंतर परामर्श करता है।

इस प्रकार राजनीतिक और सैनिक क्षेत्र 'ड' पर मिलते हैं और वही इस अध्ययन का विस्तृत क्षेत्र है। चूंकि राज्य के संवैधानिक प्रोग्राम या प्रधानमंत्री, मन्त्रिमण्डल और मन्त्रिमण्डलीय रक्षा समिति एवं सैनिक गठन, उनकी व्युत्पत्ति और रणनीति पर प्रकाशित ग्रंथ उपलब्ध है अतः इस ग्रंथ का उद्देश्य उस संस्था पर प्रकाश डालना है जो सैनिक तोरण की केन्द्रस्थली होने के साथ ही शक्ति सम्पन्न सशस्त्र सेनाओं को निर्वाचक वर्ग की इच्छा में बाधने वाली संवैधानिक शृंखला के रूप में ससदीय सरकार को शान्ति और युद्धकाल में प्रभावशाली ढंग से कार्य करने में सहायता देती है।

सर्वाधिकारवादी (Totalitarian) अथवा सैनिक राज्य सघटक अंग 'म' क्षेत्र के (Military State) में सामान्यतः 'प' क्षेत्र के गणवेशधारी व्यक्तियों के नियन्त्रण में होते हैं। अतः जब उच्चतर राजनीतिक कमान सर्वोच्च सैनिक अधिकारियों के हाथ में आ जाती है तो 'प' और 'ड' दोनों ही 'म' के आवश्यक अंग बन जाते हैं। सर्वाधिकारवादी राज्य में होने वाला यह परिवर्तन इस अध्ययन का उतना ही अंग है जितना लोकतन्त्र में इस मन्त्र का सामान्य कार्यकाल। हमारे भाग में उत्तरोक्त पर विचार-विमर्श किया गया है और तीसरे भाग में पूर्वोक्त पर। उत्तरी प्रणालात्मक संधि संगठन (NATO) जैसे 'सामूहिक रक्षा संगठनों में भी सेनाध्यक्षों की समिति (Chief of Staff Committee) का महत्त्व दृष्टव्य है और इसका परोक्ष पाचवे भाग में किया गया है।

इस प्रकार संक्षेप में विषय का क्षेत्र और विस्तार रेखाचित्र में चिह्नित 'ड' भाग तक सीमित है और 'दोनों क्षेत्रों 'प' और 'म' को जोड़ने वाली महत्त्वपूर्ण कड़ी सेनाध्यक्षों की समिति (Chief of Staff Committee) एक महान् अविकार विषय है और इस पर विस्तार पूर्वक विचार-विमर्श किया गया है क्योंकि जब यह 'प' का भाग होती है, तब ऐसे राज्य को जन्म देती है जो उस राज्य से संबंधित मित्र होता है जिसमें 'ड' 'म' का भाग होता है। उत्तरोक्त परिस्थिति में सैनिक तानाशाही का

जन्म होता है। इस प्रकार सगस्त सेनाओं को जिस नीमा तक नोकेंछा के घरीन लाया जा सकता है अथवा नोकेंछा को मजस्त सेनाओं के सोह अंकुग के नीचे रहना पडता है, सेनाध्यक्षों की समिति (Chiefs of Staff Committee) के उचित एवं प्रभावी कार्य तथा 'ड' के तंत्र पर निर्भर करता है। 'घरीन' शब्द का प्रयोग किसी अग्रमानजनक कार्य में नहीं हुआ है। निश्चयपूर्वक तथ्य तो यह है कि राज्य के कार्य के लिए राजनीतिक और सैनिक क्षेत्र उसी प्रकार आवश्यक हैं जिस प्रकार चरने के लिए दाया और बाया पैर। अतः एक का दूसरे पर नियंत्रण अथवा उनकी अधीनता की अपेक्षा आवश्यक रूप से यह प्रत्यक्ष दोनों क्षेत्रों के मध्य सहयोग एवं सामंजस्य का प्रश्न है। फिर भी किसी राज्य अथवा संगठन में दो अंग एक ही समय सर्वोच्च अथवा प्रभुता-सम्पन्न नहीं हो सकते। शक्ति-न्याय के सिद्धान्त और नियंत्रण एवं सन्तुलन के बावजूद राजनीतिक शक्ति के निकोए का केवल एक ही शीर्ष बिन्दु हो सकता है। 'प' अथवा 'म' में से एक ही क्षेत्र सर्वोच्च हो सकता है और राज्य की प्रकृति और स्वभाव निर्धारण में यही विशिष्ट महत्त्व की बात है।

इस संस्था के उदय और विकास का ऐतिहासिक अध्ययन करने से पूर्व राजनीतिक सिद्धान्त और संगठन में रक्षा कार्य की सामान्य महत्ता का विवेचन करना आवश्यक है क्योंकि राज्य के रक्षा उत्तरदायित्व के कुशल संचालन की आवश्यकता ही सेनाध्यक्षों की समिति (Chiefs of Staff Committee) के अस्तित्व का कारण है।

**'रक्षा' राज्य के कार्य के रूप में**

रक्षा सरकार का सम्मानित समय राजनीतिक राज्य (Political State) के उदय से ही प्रभुता का आवश्यक तत्त्व रहा है। इनके कार्य मध्यमवी मारदण्ड देश और काल के अनुसार बदलते रहे हैं पर वास्तविक तथ्य तो यह है लिखित इतिहास के आरम्भिक काल से ही प्रत्येक राज्य ने अपनी रक्षा हेतु सगस्त सेनाएं रखी हैं। अहिंसा के बौद्ध दर्शन पर आधारित अंगो के साम्राज्य (ई० पू० २३२) का आरम्भ भी कुशल सेना के साथ ही हुआ था। पुरोहितों के धर्मराज्य लिब्बु में भी १६५६ से पूर्व एक सेना और रक्षा के लिए उत्तरदायी मन्त्री होता था। इसी प्रकार अन्तर्राष्ट्रीय समाज में प्रवेश पाने वाले नवराष्ट्रों के पास भी अपनी-अपनी सगस्त सेनाएं और रक्षा मन्त्रालय हैं। संसार की सबसे छोटी राजनीतिक इकाई इसरायल (Israel) के पास भी प्राधुनिक रक्षातंत्र का संपूर्ण संस्करण-एक रक्षा मन्त्री, सेनाध्यक्षों की समिति (Chiefs of Staff Committee) और एक सगस्त सेना है। १९६०-१९६१ में लैवोन (Lavon) के मामले में श्री बेन-गुरियो (Mr. Ben. Gurion) और उनके मन्त्रिमण्डल के बीच मतभेद के समय नागरिक सैनिक विवाद की सभी समस्याएं उपस्थित हो गईं थीं। अन्तर्राष्ट्रीय कानून में स्थायी रूप से उदय माने जाने वाले देश स्विट्जरलैण्ड के पास भी पर्वतीय सुरक्षा



का विस्तृत पद्धति है जिसके संचालन के लिए एक छोटी नियमित सेना और पूर्णतः प्रशिक्षित एक बड़ी नागरिक सेना (Militia) है।

अनेक बानों में एक-दूसरे से सर्वथा भिन्न होने पर भी सभी राजनीतिक संगठनों का सामान्य लक्ष्य मण्डल सेनाओं की आवश्यकता है। जहाँ तक जन-जातियों, नगरों, ग्राम्य समुदायों, सामंती समाजों और आधुनिक राज्यों ने अपने स्वतन्त्र अस्तित्व का दावा किया है उन्होंने स्थायी पेशेवर सेना, वेतनभोगी सेना (mercenary force) प्रयत्न सभी नागरिकों की अनिवार्य धनिक शक्तों द्वारा अपनी सुरक्षा का प्रबंध किया है।

राजनीतिक सिद्धान्त में रक्षा का महत्त्व

पूर्व के प्राचीन धर्मशास्त्रों और यूनान के महान विचारकों के अनुसार युद्ध करने भू-प्रदेश की रक्षा करने का तन्त्र राज्य का अभिन्न अंग होता है। जिससे राज्य का अस्तित्व बना रहे और वह अपना कार्य सम्पन्न कर सके। प्रशासनिक कार्य की सेना पर निर्भरता सिद्ध करने के लिए कोटिस्व ने अपने ग्रन्थशास्त्र में भी (महाभारत का) उद्धरण दिया है क्योंकि "सेना के अभाव में राजकीय निश्चय ही समाप्त हो जायगा..... सेना की सहायता से धन वसूल किया जा सकता है ..... सेना यदि तत्पर रहे तो वह मन्त्री के कार्य पूरे करवा सकती है।"<sup>1</sup>

प्लेटो (Plato) ने अपने ग्रन्थ 'रिपब्लिक' (Republic) में सरलक श्रेणी के द्वारा राज्य की रक्षा करने की आवश्यकता को पूर्णतः स्वीकार किया है। प्लेटो सैनिक को राज्य का अभिन्न और आवश्यक अंग मानता था और जेनोफोन (Xenophon) के इस विचार से सहमत हो सकता था कि मनुष्यों के बीच मदद ही युद्ध होता रहता है। थोड़ा श्रेणी को राज्य का आवश्यक अंग स्वीकार करके अरस्तू (Aristotle) ने अपने ग्रन्थ 'पोलिटिक्स' (Politics) में भी इन्हीं विचारों पर बल दिया है।<sup>2</sup> अरस्तू के अनुसार साध-पदार्थ उत्पादक वर्ग, धातुक वर्ग, व्यापारिक वर्ग, कृषि-दासों, थोड़ा वर्ग, व्यावसायिकों, परिवहारी वर्ग और विचारक मण्डल द्वारा ही राज्य का निर्माण होता है।

'थोड़ा वर्ग' का विश्लेषण करते हुए अरस्तू ने स्थायी राजनीतिक और ऐतिहासिक महत्त्व के विचार प्रकट किए हैं। उसका कथन है यदि देश की प्रत्येक धान्यमणकारी का दास बनना स्वीकार नहीं है तो वे (थोड़ा वर्ग) भी अन्य वर्गों की भाँति ही आवश्यक है क्योंकि राज्य नामधारी कोई भी सत्स्था-कैसे दास मनोवृत्ति हो सकती है? राज्य स्वतन्त्र और आत्म-निर्भर होता है और दास 'स्वतन्त्र' का विपरीतार्थक है। प्लेटो की आलोचना करते हुए अरस्तू ने यहाँ तक कहा है कि

१ ग्रन्थशास्त्र VII (I)

२ देखो, प्लेटो, रिपब्लिक, II ३६६

३ अरस्तू, पोलिटिक्स (B. Jowett द्वारा अनूदित) IV. ४

जिस प्रकार "शरीर की अपेक्षा आत्मा को अधिक सत्यतापूर्वक प्राणी का ग्रंथ माना जाता है, उसी प्रकार जीवन की आवश्यकताएं पूर्ण करने वाले ग्रंथों की अपेक्षा राजनीतिक व्यवहार के विशेष कार्य करने वाले राज्य के उच्चतर प्रयत्न प्रयत्न योद्धा वर्ग, न्यायाधीश और विचारक वर्ग राज्य के लिए अधिक आवश्यक है।"<sup>६</sup>

प्राचीन राजनीतिक विचारकों ने ही नहीं बल्कि कालान्तिक राष्ट्रमण्डलों प्रयत्न अन्तर्राष्ट्रीय सविधानों के निर्माताओं ने भी अपनी आदर्शवादी संकल्पनाओं (Conceptions) में सशस्त्र सेनाओं को उपयुक्त स्थान देना आवश्यक समझा है। ग्रने यूटोपिया (Utopia) में मोर (More) ने युद्ध को गणतन्त्र के जीवन का सामान्य अंग माना है और इसीलिए वह राज्य की घरनी संरचना में सशस्त्र सेनाओं को विशिष्ट स्थान प्रदान करता है। इसी प्रकार बेकन (Bacon) भी ग्रने न्यू अटलांटिस (New Atlantis) में सम्मानपूर्वक "दार्ष्ट और अर्थों के आदिष्कारक मिश्र" की मूर्ति स्थापित करने वाले एक सैनिक राज्य का चित्र प्रस्तुत करता है। बेकन युद्ध को राष्ट्रीय शौर्य का आवश्यक अंग मानता था और इसी कारण राज्य की अपनी संरचना में उसने राज्य की सशस्त्र सेनाओं को प्रमुख स्थान प्रदान किया। इतालवी राजनीतिक विचारकों में प्रमुख मैकियावेली (Machiavelli) ने घोषणा की 'युद्ध, इसके नियम और अनुशासन के प्रतिरिक्त किसी राजकुमार का कोई अन्य उद्देश्य प्रयत्न विचार नहीं होना चाहिए, और न ही ग्रने प्रत्ययन के लिए उसे इसके प्रतिरिक्त कोई अन्य विषय चुनना चाहिए।' द प्रिंस (The Prince) पुस्तक में वह स्पष्ट करता है कि "नए, पुराने प्रयत्न मिश्रित सभी राज्यों का मुख्य आधार अच्छे नियम और अच्छे शासन हैं। और क्योंकि उत्तरोक्त के बिना पूर्वोक्त को प्राप्त नहीं किया जा सकता, और जहाँ उत्तरोक्त होते हैं वहाँ पूर्वोक्त स्वयं ही पा जाते हैं। मैं नियमों की बात छोड़कर बेवस अर्थों की विवेचना करूँगा।"<sup>७</sup> हो सकता है कि मैकियावेली ने सशस्त्र सेनाओं, उनके स्थान, स्थिति और कार्यों को अनिवार्य महत्व दे दिया हो परन्तु उसके युग की राजनीतिक स्थिति और उसके इस विचार को-संसार में सत्ता सशस्त्र, अविष्य वक्ता विद्यमान होते हैं और अशस्त्रहीन अविष्य-वक्ता नष्ट हो जाते हैं ध्यान में रखते हुए उसका राज्य के भीतर और अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों में शक्ति की आवश्यकता का प्रतिपादन करना उचित ही था। हॉब्स (Hobbes) ने भी अपनी लेवियाथन (Leviathan) में बन्तु जन की अपनी संरचना में यह कहकर कि 'तलवार के बिना प्रसविदाएं (Covenants) कीरे सम्मान हैं और अनुष्य की बांधने में प्रयत्न हैं,' शक्ति की आवश्यकता पर बल

६ अरन्तू पोलिटिक्स (B. Jowett द्वारा अनूदित IV ४, पृ० १२३-१२४।

७ मैकियावेली The Prince (N. H. Thompson द्वारा अनूदित) पृ० १२

दिया है।<sup>18</sup> इस प्रकार हॉब्स (Hobbes) के अनुसार कोई भी सामाजिक प्रयोजना नहीं हो सकती जब तक कि हमने मित्र ऐसी किसी शक्ति की, जिसके विरुद्ध प्रतिकार करने की अनुमति प्रयोजना न दे, स्थापना न की जाय। अतः प्रागे चर्चकर हॉब्स कहता है "एक ऐसी सामान्य शक्ति (Common Power) के निर्माण का जो विदेशी आक्रमण और एक-दूसरे के प्रति घाघान से रक्षा करते हुए उन्हें कुछ इस प्रकार एकत्र कर सके कि वे अपने परियम और धरती के फल में अपना योगदान कर सकें और सन्तोषपूर्वक रह सकें, केवल एक ही उपाय है कि वे अपनी सभी शक्ति और सब एक व्यक्ति या व्यक्तियों की समिति (Assembly of Men) को सौंप दें जो प्राजाओं की बहुलता के माध्यम से उन सब की इच्छाओं को एक ही इच्छा में परिणत कर सके....." ऐसा होने पर ..... समुदाय के एक व्यक्ति में गठित हो जान को राष्ट्रमण्डल (Common Wealth) अथवा लैटिन में नगर (Civitas) कहते हैं।<sup>19</sup> इस प्रकार थोड़ी से लेकर मात्र एक राजनीतिक विद्वान ने सगम्भ्र मेताओं को निम्नोद्देश्य राज्यारम्भ का आवश्यक अंग स्वीकार किया है।

राजनीतिक संगठन में रक्षा का महत्त्व

स्वतन्त्र इकाई के रूप में राज्य का अस्तित्व अपनी सीमा के भीतर व्यवस्था बनाए रखने और बाह्य आक्रमण से अपने नागरिकों की रक्षा करने की क्षमता पर निर्भर करता है। सिडग्विक (Sidgwick) के अनुसार जहाँ तक उनका विदेशियों से सम्बन्ध है, कार्यपालिका के रूप में सरकार के कार्यों में समुदाय और इसके सदस्यों हितों की रक्षा के माध्यम और विशेष रूप से राज्य की सैनिक शक्तियों का संगठन और निर्देशन सम्मिलित है।<sup>20</sup> अतः सर जॉन मैरिफ़्ट (Sir John Marriott) ने ठीक ही कहा है कि बाह्य और आंतरिक शत्रुओं से राज्य की रक्षा करना, कानून और व्यवस्था बनाए रखना एवं विधानमण्डल राज्य के लिए और भी जिन कार्यों की मांग करे उनका संचालन करना कार्यपालिका का उत्तरदायित्व है।<sup>21</sup> "गणतन्त्रात्मक सरकार की भावना उन्माही कार्यपालिका से मेल नहीं खाती, इस 'बड़ी भूल' को अनाश्रित करते हुए अलेग्ज़ेंडर हैमिल्टन (Alexander Hamilton) ने 'कार्यपालिका में शक्ति' की आवश्यकता का प्रतिपादन किया है और इसे बाह्य आक्रमणों से समुदाय की<sup>22</sup> सुरक्षा के लिए आवश्यक बताया है। अतः समुक्त राज्य अमेरिका के संविधान के चौथे अनुच्छेद के चौथे अनुभाग में इस बात का प्रावधान है कि संघीय सरकार प्रत्येक राज्य की (संघ की सदस्य इकाइयों की) बाह्य आक्रमण से तथा विधानमंडल अथवा कार्यपालिका की याचना पर आन्तरिक

८. Hobbes, Leviathan (Everyman edition), Ch 17 p 87।

९. वही पृ० ८६।

१०. H Sidgwick, 'Elements of Politics,' p 385.

११. देखिए मैरिफ़्ट, सरजॉन ..... 'The Mechanism of the Modern State

१२. देखिए..... Federalist, LXX

प्रशान्ति से उनकी रक्षा करेगी।" सघीय सरकार के इस महत्वपूर्ण कार्य को राष्ट्र-पति देश की सशस्त्र सेनाओं की सहायता से सम्पन्न करता है। इस प्रकार राष्ट्रपति के एक कार्यकारी आदेश के अनुसार सशस्त्र सेनाओं का कार्य संयुक्त राज्य (अमेरिका) की सभी बाह्य एवं आंतरिक शत्रुओं से रक्षा करना 'ही नहीं है वरन्' 'संयुक्त राज्य की आंतरिक सुरक्षा' को भी सुनिश्चित करना है। राज्य के कार्य के इस पहलू पर इससे अधिक बल नहीं दिया जा सकता।

कई लिखित सविधानों में तो इसका स्पष्ट उल्लेख किया गया है, उदाहरणार्थ भारत के संविधान के अनुभाग ३५५ के अनुसार बाह्य आक्रमण और आंतरिक अव्यवस्था से प्रत्येक राज्य की रक्षा करना संघ का कर्तव्य माना गया है। संविधान के अनुच्छेद ५३ (२) के अनुसार राष्ट्रपति, जो अनुच्छेद ७४ के अनुसार मन्त्री परिषद् के परामर्श द्वारा निर्देशित होता है, इस आवश्यक कार्य को सम्पन्न करता है।

यह सिद्ध करने के लिए कि 'रक्षा कार्य' किसी स्वतन्त्र प्रभुसत्ता सम्पन्न राज्य का अभिन्न अंग होता है। जनरल मैक आर्थर (General Mac Arthur) की जापान सम्बन्धी नीति वक्तव्य का उल्लेख किया जा सकता है। अभिग्रहण द्वारा आरोपित (Occupation-dictated) जापानी संविधान, जिसके अनुसार १९५१ में सशस्त्र सेनाओं की स्थापना पर रोक लगा दी थी।<sup>१३</sup> जनरल मैक आर्थर (General Mac Arthur) की 'आत्म-संरक्षण' (Self Preservation) की संकल्पना से मेल नहीं खाता था। जापान के नाम अपने नव वर्ष (१९५१) सन्देश में जनरल मैक आर्थर (General Mac Arthur) ने कहा था "यदि अंतर्राष्ट्रीय अव्यवस्था शान्ति के लिए खतरा बनी रहती है और मनुष्य के जीवन पर आधिपत्य जमाए रखती है तो आत्म संरक्षण के नियमानुसार तुम्हें (जापानियों को) सहज रूप से शस्त्र ग्रहण करने चाहिए।" इसका तात्पर्य यह था कि इस प्रकार जनरल मैक आर्थर (General Mac Arthur) ने जापान के संविधान में समाहित 'युद्ध का सदा के लिए परि त्याग, वाले विचार को चुनौती दी। ध्यान देने की बात है कि इस संविधान को उसने स्वयं स्वीकार किया था और छह वर्ष पूर्व उसने इसके कुछ अंश का प्रारूप स्वयं तैयार किया था। इस प्रकार जब किसी राजनैतिक इकाई को राज्य के स्तर तक उन्नत किया जाय तो उसे अपनी रक्षा हेतु आवश्यक रूप से 'सुरक्षा सेनाएं' रखनी चाहिए। इस प्रकार रक्षा का अधिकार न केवल सरकार का एक कार्य ही है वरन् प्रभुसत्ता का एक आवश्यक गुण भी है।<sup>१४</sup>

१३. देखिए एल० सी० ग्रीन 'Law and Administration in Present Day Japan,' I Current Legal Problems, 1948, p. 188, at page 203. Chamber's Encyclopaedia में 'Japanese Law' पर लेख भी देखिए।

१४. देखिए Wheeler Bennett की Documents of International Affairs, 1928, पृ० 1-14 पर केलग ब्रिअंड समझौते (Kellag Briand Pact)

## प्रभुसत्ता के लक्षण के रूप में रक्षा

रक्षा करने की क्षमता राज्य के अस्तित्व से सम्बन्धित है अतः यह इनकी स्वतन्त्रता के लिए अनिवार्य शर्त है। ऐतिहासिक घटनाओं द्वारा यह पर्याप्त रूप से स्पष्ट हो जाता है। राज्य स्तर तक उठने वाले भयवा किसी देश से प्रयोग होकर भारत और इण्डोनेशिया की भाँति स्वतन्त्रता प्राप्त करने वाले प्रत्येक देश ने अपनी सीमाओं की रक्षा के अधिकार को अपनी प्रभुसत्ता का आवश्यक पक्ष माना है। १९४२ ई० में भारत ने प्रसिद्ध क्रिप्स-प्रस्ताव (Cripps Offer) इसीलिए ठुकरा दिये थे क्योंकि इनके अनुसार 'रक्षा' वायसराय और गवर्नर जनरल के लिए सुरक्षित विषय बना रहता और इस सम्बन्ध में भारतीयों को शक्ति हस्तांतरित नहीं की जानी थी। सन् १९४२ ई० में सर स्टैफर्ड क्रिप्स (Sir Stafford Cripps) की भारत यात्रा के समय भारतीय राजनीतिज्ञों द्वारा रक्षा को दिए जाने वाले महत्व का वर्णन डा० पट्टाभि सीतारमैया ने अपने पंच भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस का इतिहास में किया है। १५ वें बहते हैं 'यह कोई आश्चर्य की बात नहीं कि सर स्टैफर्ड क्रिप्स की दिल्ली यात्रा के समय रक्षा का विषय भूल प्रश्न और जनता के सारे आकर्षण का केन्द्र बिन्दु बना रहा।' जनता द्वारा अध्ययन किये जाने के लिए इस समस्या के और भी कई पहलू थे क्योंकि अभी तक ऐतद् विषयक साहित्य "उनके लिए बन्द पुस्तक के समान था।" आगे चलकर डा० पट्टाभि बहते हैं देश की पार्टियों द्वारा अनुमोदन के लिए भेजे गए ब्रिटिश मन्त्री-मण्डल के प्रस्तावों में 'रक्षा' का विषय सम्मिलित नहीं था। केवल इतना ही नहीं, दिल्ली में होने वाली पहली ही प्रेस कांफ्रेंस में सर स्टैफर्ड क्रिप्स ने यह दिया कि यदि सभी पार्टियाँ मिलकर भी रक्षा के लिए संयुक्त माँग पेश करें तो भी यह विषय हस्तांतरित नहीं किया जा सकता। यह बड़ा ही कष्टकर था। कांग्रेस कार्यकारिणी द्वारा कैबिनेट प्रस्तावों (Cabinet's proposals) को अस्वीकार कर देने में इसने बड़ा योगदान किया। "इससे यह स्पष्ट हो जाता है कि ब्रिटिश सरकार (His Majesty's Government) और इसका भारत के स्वतन्त्रता प्रेमी राजनीतिज्ञ रक्षा व्यवस्था पर नियन्त्रण को कितना महत्व देते थे। रक्षा व्यवस्था पर नियन्त्रण के बिना स्वतन्त्र और प्रभुसत्ता सम्पन्न भारत का जन्म नहीं हो सकता था।

---

सम्बन्धी प्रारक्षण, Toynble की Survey of International Affairs 1928, पृ० (10 26, 36-47 तथा Browett की Self Defence in International Law, 1958, L.C Green का Armed Conflict, Self Defence and war II Archiv 1 eo Völkerrechts 1957, पृ० 387 G Schwarzenberger की Fundamental Principles of International Law 1977 Hague Recueil, 1955 ch 6 Page 327

१५ पं० सीतारमैया : History of the Indian National Congress Vol 2, P. 316.

और इससे स्पष्ट रूप में निदृष्ट हो जाता है कि रक्षा व्यवस्था पर नियन्त्रण का अधिकार प्रभुता का आवश्यक लक्षण है।<sup>16</sup> रक्षा का अधिकार देश की सीमा के बाहर स्थित रहने पर ऐसे देश को 'अधीन राज्य' (dependency) या 'सुरक्षित-राज्य' (protectorate) या 'अधिभूति राज्य' (possession) या 'उपनिवेश' (colony) अथवा 'अधिदेनाधीन राज्य' (mandate) की संज्ञा दी जाती है।<sup>17</sup> यह यह सत्य सुनिश्चित हो गया है कि जब किसी राज्य को 'रक्षा' का उत्तरदायित्व किसी अन्य राज्य के हाथ में होता है तो उपर्युक्त राज्य प्रभुता सम्बन्ध तथा पूर्वोक्त प्रभुता-रहित अवसर (Vassal) माना जाता है। इस अर्थ में पूर्वोक्त भारतीय गिद्दासर्तें ग्रेट ब्रिटेन की अवसर (Vassals) थीं; क्योंकि अनुबन्धों और संधियों द्वारा उन्होंने 'रक्षा' का अधिकार क्राउन (Crown) को समर्पित कर दिया था और वहीं उनकी विदेश नीति को नियंत्रित करता था।

( French Indo China ) में बटता हुआ फ्रांसिसी हिन्द चीन जबतक हममें 'रक्षा' और राष्ट्रवाद प्राप्त की शक्ति हस्तांतरण के बावदे से 'विदेश विभाग' पर नियन्त्रण सम्मिलित नहीं कर लिया गया अन्तुष्ट नहीं हुआ था। जर्मनी के पुनः सम्जीवना की समस्या ने सुरक्षा और विदेश नीति के देश की प्रभुता से घनिष्ठ सम्बन्ध होने का एक और महत्वपूर्ण उदाहरण प्रस्तुत किया है। जर्मनी का यह दृष्टिकोण कि यदि सघीय गणतन्त्र (Federal Republic) को शस्त्र-सज्जित करना है तो सशस्त्र सेनाओं के युद्ध के उद्देश्य की धोखा की जाए और इसके लिए उत्तर अतलांतिक संधि संगठन (North Atlantic Treaty Organisation) में जर्मनी को बराबर के सामोदार का दर्जा प्रदान किया जाए, निरिद्धि विद्व करता है कि रक्षा करने का अधिकार प्रभु सम्पन्नता का मूल आधार और विदेश-नीति की गतिशीलता का उद्गम है।

इस प्रकार 'रक्षा' को राज्य के भीतर और बाहर मुख्य भूमिका निभानी पड़ती है और यह प्रभुता सम्बन्ध अंतर्राष्ट्रीय व्यक्ति (International Person) का आवश्यक लक्षण है। अतः ओपेनहेम (Oppenheim) ने ठीक ही कहा है कि राज्य द्वारा रखी जाने वाली सशस्त्र सेनाएँ राज्य का अंग हैं; क्योंकि उनका मूल राज्य की स्वतन्त्रता, प्रभुता और रक्षा के उद्देश्य से किया जाता है। और इस संदर्भ में यह महत्वपूर्ण नहीं है कि सशस्त्र सेनाएँ देश में रखी जाती हैं अथवा विदेश में, क्योंकि विदेशी भूमि पर रहकर भी वे स्वदेश का ही अंग रहती हैं।<sup>18</sup>

१६. देखिये The Singapore (Constitution) Order in Council, 1958, (1958.No 1956) का अनु VIII अनुच्छेद 72 जिसके अनुसार सिंगपुर राज्य के रक्षा और विदेश विभाग ब्रिटेन के अधिकार में हैं।

१७. परन्तु सिंगपुर को सिंगपुर राज्य (State of Singapore) ही कहा जाता है।

१८. Oppenheim's International Law Vol I, Peace, 7th Edition, P. 738.

## रक्षा और विदेश नीति

पूरा प्रमुखा सम्पन्न राज्य का एक और आवश्यक लक्षण है विदेशी मामलों पर नियंत्रण, परन्तु विदेशी नीति और रक्षा का इतना घनिष्ट सम्बन्ध है कि रक्षा क्षमता के अनुरूप ही विदेश-नीति दुर्बल अथवा मजबूत होती है।

वास्तव में रणनीति की कहावत है कि राजनीतिक रूप से जो कुछ भी अभीप्सित है वह रणकौशल (रक्षा) द्वारा संभव भी होना चाहिए। विदेश-नीति के आधारभूत रणकौशल से विलग होने के परिणाम बहुधा हानिकारक होने हैं। कोरिया में संयुक्तराष्ट्र संधि की कार्यवाही (United Nations Operations) के समय की घटनाओं से यह और भी स्पष्ट हो जाता है। राजनीतिक दृष्टिकोण से आक्रमण का निराकरण करना और आक्रमणकारी को दण्ड देना अपेक्षित और आवश्यक था, परन्तु 38वीं समानान्तर रेखा को पार करके जब एक बार चीन की शक्ति इस संघर्ष में प्रविष्ट हो गई तो रणकौशल अथवा सुरक्षा के दृष्टिकोण से यह सम्भव नहीं रहा। यदि रक्षा क्षमता का सही आंकलन कर लिया जाता तो राजनीतिक पग उठाया ही न जाता। रक्षा और विदेश-नीति कुछ इस प्रकार अन्वयार्थित है कि उनमें से किसी एक को प्रथम या द्वितीय कहना बठिन है।

रणकौशल और रक्षा की आवश्यकताओं के अनुरूप विदेशनीति को मोड़ना संभव है, साथ ही विदेश-नीति के दृष्टिकोण में किसी राज्य के रक्षा तत्त्व का विस्तार प्रपचा संकोचन करना भी संभव है। हाल ही के उस अमेरिकी इतिहास से यह भली प्रकार स्पष्ट हो जाता है। जिसमें पृथक्तावाद और मनरो सिद्धान्त (Marroe Doctrine) से मार्शल सहायता (Marshall Aid), उत्तर अटलांटिक संधि संगठन (North Atlantic Treaty Organization), दक्षिण पूर्व एशिया सुरक्षा संगठन (South East Asia Defence Organization) तथा कोरिया की रक्षा की दिशा में परिवर्तन हुआ है। पृथक्तावाद के सिद्धान्त से सत्तर महाद्वीपीय विदेश नीति की ओर यह एक बड़ा कदम है, उचित हो अथवा अनुचित इस आधारभूत रक्षा की सकल्पनाओं और रणकौशल सम्बन्धी आंकलन ने प्रोत्साहित किया है।<sup>19</sup>

इस प्रकार रक्षा का विचार राज्य के अस्तित्व, इसकी प्रमुखा और इसकी स्वतन्त्रता के मूल में है, तथा इसे आन्तरिक शांति, शांति और व्यवस्था बनाए रखने में सहायता देता है, परन्तु चूँकि सशस्त्र सेनाएँ सरकार की सत्ता के लिए आवश्यक अधिकार-आधार प्रस्तुत करती हैं, अतः उन अनेक सैनिक और राजनीतिक प्रयोगों का जो राजनीतिक निष्पाद को सरकार के इस आवश्यक कार्य (रक्षा) के सम्पन्न करने में सहायता देते हैं, परीक्षण करना आवश्यक हो जाता है। चूँकि सैनिक परिव्रम के शीर्ष पर स्थित सेनाध्यक्षों की समिति (Chiefs of Staff Committee) कार्य-

19. देखिये U. S. Dept. of the Army, Office of the Chief of Military History का *Command decisions*, 1960.

पालिका का मुख्य साधन बनती है, अतः भाग दो और भाग तीन के विचार विमर्श के लिए सुक्षिप्त भूमिका के रूप में हम इसी सर्वधानिक स्थिति का परीक्षण करते हैं।

### सर्वधानिक स्थिति

सैनिक कार्यवाही के किसी भी क्षेत्र में तीनों सेनाओं की कमान और संरचना (Commands and Formations) को निर्देशक हिदायतें देने के लिए उत्तरदायी मेनाध्यक्षों की समिति (Chief of Staff Committee) योजना बनाने और समन्वय स्थापित करने वाला सर्वोच्च निकाय है और इसके तीन सदस्य होते हैं जो धन, जन और वायु सेना से उच्चतम स्तर के अधिकारी होते हैं। समिति का प्राधार-भूत गठन 'माधारणतः' इसी प्रकार होता है। इसके सदस्य तीनों सेनाओं के योग्यतम अधिकारियों में से त्रिहें स्टाफ (Staff) और कमान (Command) दोनों ही कार्यों का विविध प्रकार का अनुभव होता है, अपने विविध सेवा कार्य के आधार पर नरकानीन मरणा के दस व्यावसायिक सलाहकार के रूप में चुने जाते हैं। इन सुक्षिप्त प्रस्तावना में समिति के गठन के निदानों अथवा विभिन्न देगों में पाए जाने वाले इसके विविध स्वरूपों पर विचार नहीं किया जा सकता। विभिन्न स्टाफ प्रणालियों अथवा प्रूसी अथवा हिटलर के प्रारूप (Prussian or Hitler Model) अथवा ब्रितानी प्रारूप (British Model) के स्वभाव और कार्यों के परीक्षण करने का भी यह स्थान नहीं है। भाग चलकर भाग दो और भाग तीन में इन पर विस्तारपूर्वक विचार किया जायगा।

जो शान्ति काल में नीति सम्बन्धी सभी महत्वपूर्ण निर्णयों के उद्गम और त्रिविमपदवि (Three dimensional) के आधुनिक युद्धों में सक्रिय सेनाओं को आदेश देने के लिए उत्तरदायी है, इस स्थान पर इस समिति के उच्चाधिकार प्राप्त स्वरूप की और सुकेन भर कर देना पर्याप्त है। एक बार गोनी चल जाने पर सैनिक गणवेगधारी व्यक्ति पद में अपने से उच्च दूसरे गणवेगधारी व्यक्ति के आदेश का ही पालन करेगा। इस कन्साणकारी सैनिक निदान के कारण लोकतंत्र में इसका महत्व और भी अधिक बढ़ जाता है, क्योंकि उस समय यह समस्या उठ खड़ी हो जाती है कि नागरिक शक्ति सैनिक क्षेत्र में अपना आज़ा का पालन किस प्रकार कराये।<sup>20</sup> मेन'अर्थों की समिति (Chiefs of Staff Committee) इन समस्या का पूर्ण रूप में समाधान कर देती है और इस अर्थ में इसे बोसर्षी गताब्दी की महानतम सर्वधानिक विजय माना जा सकता है, क्योंकि राजनैतिक शक्ति के नागरिक बाहक को इस सत्ता के माध्यम से अपने आदेशों का पालन कराने में सक्षम बना कर इसने लोकतंत्र (Democracy) को मजबूत बनाया है।

20 इसका यह तात्पर्य नहीं कि सम्पूर्ण सेनाओं के सम्पूर्ण देश के बाह्य के सम्पर्क नहीं होते।

इस पर मैं विचार किया जाता चाहिए ॥ 'उच्चतर आदेश' (Superior Orders)

को धारणा का अन्वय के दोषोपपन्न के विरुद्ध बचाव के निष्प्रयोग नहीं किया जा सकता।



## (अ) लोकतन्त्र में इसकी स्थिति

सूचि सशस्त्र सेनाएँ कार्यपालिका का सर्वाधिक शक्तिशाली अंग होती हैं। इनका नियन्त्रण भी राज्य के सबसे महत्वपूर्ण अंग को ही मँजूर जा सकता है। रक्षा पर नियन्त्रण करने वाले अंग का विश्लेषण करके हम राज्य में शक्ति के वास्तविक केन्द्र को निर्धारित कर सकेंगे। उदाहरणार्थ हम शासन की मसदोय प्रणाली के जन्मदाता देश (इंग्लैंड) के इतिहास पर विचार करें। जबतक क्राउन (Crown) के हाथ में कार्यपालिका शक्ति का निर्वाण संचालन रहा तबतक सशस्त्र सेनाओं पर नियन्त्रण, राजाधिराज (King's Most Excellent Majesty) का प्रमुख अधिकार बना रहा। परन्तु जनचेतना के विजयी होने पर जब शक्ति क्राउन (Crown) के हाथ से निकलकर इसकी 'परामर्शदात्री पञ्चप्रदक्षिका' (Consultative Oracle) के हाथ में आ गई तो सशस्त्र सेनाओं पर नियन्त्रण भी इसी में सन्निहित हो गया। इस प्रकार स्थायी सेना अंग बरकरे वार्षिक सेना अधिनियमों (Army Acts) के अनुसार चल-सेना बढाई जाने लगी। इन सेना अधिनियमों का स्थान 1955 में पंद्रह वर्षों के लिए मान्य एक नए अधिनियम ने लिया। दूसरे विश्वयुद्ध के पश्चात् 1946 में इंग्लैंड में नए रक्षा-मन्त्रालय के गठन के सम्बन्ध में एक श्वेत पत्र (White Paper)<sup>21</sup> प्रकाशित किया गया। इसके पूर्व कभी स्थिति की इतने स्पष्ट रूप से व्याख्या नहीं की गई थी। इसके अनुच्छेद 20 के अनुसार 'रक्षा का सर्वोच्च उत्तरदायित्व प्रधान मन्त्री के पास रहेगा।' इंग्लैंड ने कैबिनेट रूपी तोरण (Cabinet Arch) के केन्द्रस्थल (प्रधान मन्त्री) को कार्यपालिका का सर्वाधिक शक्तिशाली अंग पर नियन्त्रण अधिकार सौंप दिया है, इस पर कोई विवाद नहीं हो सकता। यद्यपि रक्षा विभाग का तात्कालिक कार्य-भार रक्षा मन्त्री पर होता है पर अन्तिम उत्तरदायित्व प्रधान मन्त्री का ही होता है। सेनाध्यक्षों की समिति (Chiefs of Staff Committee) के कार्यों का वर्णन इस आदेश-पत्र (Command Paper) तथा 1958 के आदेशपत्र सत्या 476 में किया गया है जिसके अनुसार इंग्लैंड के वर्तमान केन्द्रीय रक्षा संगठन का निर्माण हुआ।<sup>22</sup> इस दश व्यावसायिक परामर्शदाता निकाय को कैबिनेट और प्रधानमन्त्री से अधिमिलन का अधिकार प्राप्त है। बर्लिन के द्वितीय विश्व युद्ध (Second World War) नामक ग्रंथ से यह स्पष्ट हो जाता है कि वह सेनाध्यक्षों (Chiefs of Staff) से सतम् परामर्श करता रहता था और उनके साथ अपने सम्पर्कों को इतना आवश्यक मानता था कि रक्षा मन्त्री के लिए उसने मुख्य सैनिक अधिकारी (Chief Staff Officer) के पद का निर्माण दिया, जो इंग्लैंड के सेनाध्यक्ष तन्त्र (Chief of Staff mechanism) के प्रभावी चौथे पहिये का कार्य करता था।

21. Cmd 6743

22. देखिए (M. Howard, "Central Defence Organization in Great Britain, 1959," 31, The Political Quarterly, 1960, p. 66.

इसी प्रकार संयुक्त राज्य अमेरिका में सर्वोच्च कार्यपालिका शक्ति राष्ट्रपति में निहित है और वही सशस्त्र सेनाओं का सर्वोच्च नियन्त्रक होता है। राष्ट्र के लिए 'संयुक्त रक्षा' (Common Defence) प्रदान करने की उसकी शक्ति वास्तव में महान है; क्योंकि कांग्रेस (Congress) द्वारा युद्ध की घोषणा किए बिना भी वह 'युद्ध में शामिल' हो सकता है। यद्यपि मविधान निर्माताओं ने चेक और काउन्टरचेक (Checks and Counterchecks) की प्रणाली की योजना करके 'युद्ध की घोषणा करने का अधिकार' कांग्रेस (Congress) में निहित किया, परन्तु 1861 में अब्राहम लिंकन (Abraham Lincoln) से लेकर 1950 में ट्रुमन (Truman) (कोरिया में) तक वास्तविक व्यवहार में सशस्त्र सेनाओं का सर्वोच्च सेनापति (Supreme commander-in-chief) होने के कारण राष्ट्रपति ने 'युद्ध में शामिल होने' के अपने अधिकार का प्रयोग किया है।<sup>23</sup> संयुक्त सेनाध्यक्षों की समिति भी उसकी सहायता करती है। (Joint Chiefs of Staff) जो अत्यन्त गतिशीली संगठन है और रणनीति, सम्बन्धी जाँच-पड़ताल के कार्यों में राष्ट्रपति जिसे निरन्तर परामर्श लेता है।

भारत में केन्द्रीय मन्त्री-मण्डल (Central Cabinet) अपनी रक्षा समिति (Defence Committee) के माध्यम से रक्षा पर नियन्त्रण करता है। जिसका अध्यक्ष प्रधानमन्त्री होता है। इस प्रकार यहां भी सर्वोच्च राजनीतिक शक्ति और सशस्त्र सेनाओं के नियन्त्रण में कोई मतगाव नहीं है। यह सत्य है कि भारत का राष्ट्रपति सशस्त्र सेनाओं का सर्वोच्च सेनापति (Supreme Commander-in-Chief) होता है, परन्तु चूंकि उसे मन्त्री-परिषद् के परामर्श पर कार्य करना पड़ता है, अतः अन्तिम उत्तरदायित्व प्रधान मन्त्री का ही होता है जो परिषद् की सुरक्षा समिति (Defence Committee of the Cabinet) का अध्यक्ष होने के नाते सशस्त्र सेनाओं पर प्रभावी नियन्त्रण रखता है। मन्त्री-परिषद् उनके इस उत्तरदायित्व की सान्नीधार होती है, परन्तु प्रधानमन्त्री के रूप में वह केवल मन्त्री परिषद् का नहीं बल्कि राष्ट्र का भी नेता होता है, अतः अन्तिम उत्तरदायित्व उसी का होता है। मन्त्री-परिषद् की रक्षा-समिति (Defence Committee of the Cabinet) के विचार विमर्श के समय सेनाध्यक्ष (Chiefs of Staff) आवश्यक रूप में उपस्थित रहते हैं, अतः नीतिसम्बन्धी निर्णयों में युद्ध कौशल सम्बन्धी विचारों को उचित महत्त्व दिया जाता है और समिति को तीनो सेवाओं (Services) के अध्यक्षों से सर्वोत्तम सैनिक परामर्श भी उपलब्ध हो जाता है।

इसी प्रकार कनाडा (Canada) आस्ट्रेलिया (Australia) तथा झूठपूर्व दक्षिण अफ्रीका संघ (Union of South Africa) आदि राष्ट्रमण्डलीय देशों में भी राज्य की रक्षा का उत्तरदायित्व प्रधान मन्त्री पर ही होता है और उसकी सहायता

23. उदाहरण के लिए देखिए The Prize Cases (1862) 2, Black 635 में ग्रुवीन कोर्ट का निर्णय

सेनाध्यक्षों की समिति (Chiefs of Staff Committee) करती है जिसे इन देशों के रक्षामन्त्रालय के अंतर्गत शामिल किया जा सकता है। मलाया मंत्र (The Federation of Malaya) में यह का सर्वोच्च अध्यक्ष (जिसे मांग डि-गर्टुप्रन प्रमाण प्रथवा राजा भी कहते हैं) सशस्त्र सेनाओं का सर्वोच्च सेनापति होता है, पर उसे प्रधानमंत्री की सलाह के अनुसार कार्य करना पड़ता है।

1946 के संविधान के अनुसार काम में मंत्री-परिषद् के अध्यक्ष (The President of the Council of Ministers) को, जो प्रधान मंत्री के समकक्ष होता है, सैनिक सेवाओं का कार्य सौंपा गया था। चौथे गणराज्य (Fourth Republic) के अन्तर्गत काम के प्रधानमंत्री की सहायता के लिए कई परिषदों का गठन किया गया है यथा राष्ट्रीय रक्षा के लिए वैज्ञानिक कार्यों की समिति (Committee of Scientific Activities for National Defence) तथा गुप्तचर सेवा समिति (Committee for Intelligence Services) परन्तु इनमें सबसे महत्वपूर्ण समिति सेनाध्यक्षों की समिति (Chiefs of Staff Committee) है। सेनाध्यक्षों की समिति के माध्यम से मंत्री-परिषद् का अध्यक्ष और राष्ट्रीय रक्षा मंत्री (Minister for National Defence) सशस्त्र सेनाओं को निर्देश भेज सकते थे जिसका वे शान्ति और युद्ध काल में पूर्णतः पालन करती थीं। 1958 में डॉ. गाल (De Gaulle) के अध्यक्ष (President) बनने पर स्थिति में परिवर्तन हो गया। नए संविधान द्वारा प्रधानमंत्री के अधिकार बहुत ही सीमित कर दिए गए और अध्यक्ष को राष्ट्र की स्वतंत्रता प्रथवा इसके भू-भाग की एकता के लिए सभी आवश्यकताओं को बचाने का अधिकार दे दिया गया।

यह बात महत्वपूर्ण है कि सेनाध्यक्षों की समिति (Chiefs of Staff Committee) का कोई भी सदस्य परिषद् (Cabinet) का अंग नहीं हो सकता। परिषद् की जिन महत्वपूर्ण गोष्ठियों में रक्षा समस्याओं पर विचार-विमर्श होता है उनमें वे उपस्थित हो सकते हैं पर केवल सरकार के व्यावसायिक सलाहकार के रूप में नहीं सदस्य के रूप में। परिषद् की गोष्ठियों में उनकी उपस्थिति को 'होना' (in attendance) कह कर इसका उचित वर्णन किया गया है। आवश्यक रूप से सभी सैनिक-आत्मक राज्यों में उनकी यही स्थिति होनी चाहिए। सैनिक शक्ति द्वारा जनरल ग्रुव के सैनिक तानाशाह के रूप में प्रकट होने से पूर्व के वाकिफान का उदाहरण भी दिया जा सकता है जहाँ प्रधान सेनापति (Commander-in-Chief) और सेनाध्यक्ष (Chief of the Army Staff) को रक्षा मंत्री नियुक्त किया गया था। सैनिक गणवेशधारण करने पर भी वह परिषद् की गोष्ठियों में नियमित सदस्य की भाँति सम्मिलित होता था, साथ ही वह सेनाध्यक्षों की समिति (Chiefs of Staff Committee) का भी सदस्य बना रहा। सेनाध्यक्षों की समिति के किसी सदस्य को मंत्री-परिषद् के स्तर तक पदोन्नत करने से निर्वाचक मण्डल के प्रति सरकार के उत्तरदायित्व के आधारभूत सिद्धान्त का उल्लंघन होता है। आगे चलकर इस पर विस्तारपूर्वक विचार किया गया है। राज्य के

सनिक तत्वों का राजनैतिक शक्ति की धोर प्रसर होने का यह प्रथम चरण था। मले ही सेनाध्यक्षों (Chiefs of Staff) की इस रूप में कोई मर्यादात्मक स्थिति नहीं है, क्योंकि किसी भी लिखित संविधान में उसका उल्लेख नहीं किया गया है, परन्तु वे एक महत्वपूर्ण भूमिका धरा करते हैं; क्योंकि राज्य में उन्हें मिलने वाले स्थान के आधार पर ही राज्य के स्वभाव और प्रकृति का निर्धारण होता है।

### (1) लिखित संघीय संविधान में रखा—

संसार के लिखित प्रथम अलिखित संविधानों के चाहे वे संघीय हो प्रथम एकात्मक परीक्षण से यह स्पष्ट हो जाता है कि रखा पर राजनीतिक शक्ति के केन्द्र का नियंत्रण होता है। भारत की भाँति संयुक्त राज्य में भी जहाँ नागरिक पर दो सरकारों—एक केन्द्रीय और दूसरी राज्य का अधिकार होता है। “राज्य की संयुक्त रक्षा व्यवस्था करना” केन्द्र का मौलिक कार्य है। वास्तव में संयुक्त रक्षा व्यवस्था का विचार ही संयुक्त राज्य अमरीका की युद्धरत संघीय इकाइयों की एक श्रृंखला में बाँधने वाला सिद्ध हुआ है। युद्ध की घोषणा करने, सेनाओं को भरती करने और उन्हें बनाए रखने, जल सेना की व्यवस्था करने और उसकी देखभाल करने का पूर्ण अधिकार केन्द्र के पास है, <sup>24</sup> चाहे संयुक्त राज्य अमरीका घास्ट्रेलिया <sup>25</sup> और मलाया <sup>26</sup> की भाँति संघ की इकाइयों को अवशिष्ट अधिकार क्षेत्र प्रदान कर केन्द्र को जानबूझकर निर्बल रखा जाय प्रथम भारत <sup>27</sup> और ब्रिटेन <sup>28</sup> की भाँति अवशिष्ट अधिकार क्षेत्र केन्द्र को प्रदान कर इसे सशक्त बनाया जाय स्थिति यही रहती है।

संघीय केन्द्र का निर्माण बिना रक्षा के नहीं किया जा सकता यह बात भारत के संविधानिक विकास हेतु 1946 की कॅबिनेट मिशन योजना से स्पष्ट हो जाती है। जिसके अनुसार केन्द्र को दिए जाने वाले केवल तीन विषयों 30 में ‘रक्षा’ भी एक विषय था।

अतः सर्वाधिक महत्व का प्रश्न यह है कि राज्यशक्ति के इस शक्तिशाली अस्त्र का कौन और किस प्रकार नियंत्रण करता है।

### (ii) प्रजातंत्र में रक्षा का नियंत्रण—

अपनी रचना और निर्वाह के लिए सेना राज्य पर निर्भर करती है। इसके आधार और स्वभाव का निर्णय करने वाले और इस के उपयोग के लिए उत्तरदायी

24. संयुक्त राज्य संविधान के आठ अनुभाग का प्रथम अनुच्छेद।

25. आस्ट्रेलिया राष्ट्र मंडल संविधान कानून 19०० का अनुभाग ५१ (६)

26. मलय संघ के संविधान का अनुच्छेद २७, यहाँ संघीय और सभ्यता मूल्यों में होने वाले विवादों की संख्या बढ़ाया है।

27. भारतीय संविधान का २४६ वाँ अनुच्छेद और साठवीं अनुसूची।

28. ब्रिटिश उपरी अमरीका कानून १८६७ का अनुभाग ६१ (७)

29. संघीय केन्द्र के लिए तीन विषय हैं (i) रक्षा (ii) विदेशी मामले और (iii) विधि।

राज्य के अंग का हम निर्धारण कर चुके हैं। फिर भी पितृ हत्या का भय बना ही रहता है; जबतक इसके नियंत्रण का प्रावधान न कर लिया जाय राज्य द्वारा पालित गोद का बालक (सेना) अपने जन्मदाता के विरुद्ध जाकर उसे नष्ट कर सकता है। राज्य की एक सशक्त सेना यथा यलसेना ही, वलप्रयोग द्वारा समाज पर अपनी मनमसन्द नागरिक सरकार थोपने की शक्ति रखती है। इंग्लैंड की भी क्रामवेल (Cromwell) की सेना के धामन का अनुभव करना पड़ा था। सेना द्वारा राजनीतिक प्रणाली को अपने अधीन करने एवं नियंत्रित करने की अनेक ऐतिहासिक घटनाओं में यह भी एक है। राज्य के रक्षानेत्र के अत्यधिक विस्तार से ही तथाकथित तानाशाही का जन्म होता है। अतः प्रजातन्त्र को इस बात का निश्चय कर लेना पड़ता है कि सशस्त्र सेनाओं को इस लोकेच्छा की प्रतीक राज्य की समद के अन्तिम नियंत्रण और नियमन में रखने के सभी उपाय कर लिए गए हैं। यथवा नहीं।

सर्वप्रथम, कैबिनेट सरकार प्रणाली में सबसे प्रभावी उपाय तो स्वनिहित ही है क्योंकि इसमें लोकेच्छा की पहली लाइसी सन्तान प्रधानमंत्री को 'रक्षा' पर सर्वोच्च नियंत्रण प्राप्त होता है। चूंकि देश का जागदक निर्वाचक मण्डल उसे शीर्ष स्थान पर पहुँचाता है, अतः सर्वोच्च शक्ति सर्वाधिक सुरक्षित हाथों में रहती है। यद्यपि उसका राजनीतिक जन्म स्पष्टतः लोचप्रियता पर आधारित होता है, फिर भी उसे स्वेच्छाचारी बनने में रोकने के लिए उसका और उसकी परिपक्व का कार्य बाल और स्थिति पूर्णतः सार्वभौम समद की इच्छा पर निर्भर होते हैं। प्रत्येक प्रजातन्त्र के विषय में जहाँ विधान-मण्डल कार्यपालिका का जनक होता है, यह बात सत्य है; परन्तु समुक्त राज्य अमेरीका पर जहाँ राष्ट्रपति का सीधा चुनाव होता है, यह बात लागू नहीं होती। वहाँ राष्ट्रपति को असंबंधानिक वत्ता अधिग्रहण करने के कारण पद मुक्त करने के लिए राजशाभियोग (impeachment) जैसे अन्य उपायों की व्यवस्था की गई है।

साथ ही मसद केवल प्रधानमंत्री पर ही नहीं बल्कि अन्य प्रभावी वित्तीय नियन्त्रण द्वारा शासनतन्त्र के कार्य पर भी नियंत्रण रखती है। १६८९ में अधिकार बिल (Bill of Rights) और तत्पश्चात् बाधित सेना अधिनियम (Army Act) द्वारा इंग्लैंड की मसद ने वहाँ के राजाओं को सशस्त्र सेनाओं पर प्रभुता से वंचित कर दिया। उस समय से धन की स्वीकृति के द्वारा केवल मसद ही सशस्त्र सेनाओं का अस्तित्व बनाए रख सकती है। इस प्रकार मसद द्वारा वित्तीय नियन्त्रण लोकतन्त्र का सर्वाधिक प्रभावी सरदाण है। यद्यपि सशस्त्र सेनाएं राज्य का स्थायी अंग होती हैं, प्रत्येक वर्ष उनके लिए धन की स्वीकृति देकर मसद उस बात के लिए उनके निर्वाह की स्वीकृति देती है। मसद द्वारा यह वित्तीय नियन्त्रण लोकतन्त्र का सामान्य सरदाण है और समुक्त राज्य, कनाडा, आस्ट्रेलिया, फ्रान्स (१९४६ के संविधान के अंतर्गत) भारत और दक्षिण अफ्रीका आदि ससार के अनेक प्रमुख देशों के लिखित संविधानों में इसका उल्लेख हुआ है।

इसके प्रतिरिक्त सेनाध्यक्षों की समिति (Chiefs of Staff Committee) की उपस्थिति भी महत्वपूर्ण है। जो शान्ति और युद्ध काल में नागरिक प्रशासन के आदेशों का पालन करती है, प्रधानमंत्री प्रदत्त राष्ट्रपति ही अपने विश्वस्त विशेषज्ञ सलाहकारों की सेनाध्यक्षों की समिति के सदस्यों के रूप में चुनती है और अपनी इच्छानुसार उन्हें पदमुक्त भी कर सकता है, इस प्रकार सेनाध्यक्षों के विश्वस्त तंत्र के माध्यम से सर्वोच्च नागरिक सत्ता-लोकतन्त्र को सैनिक क्षेत्र पर भी लागू कर सकता है। इस बात पर बल देना भी आवश्यक है कि इस अन्तिम कड़ी के बिना सभी कार्यकारी शक्तों पर संसद की प्रभुतापूर्ण नहीं होती। लोकतंत्र की विषय की प्रदर्शित करने वाली यह अन्तिम कड़ी कोई साधारण उन्मत्त नहीं थी, क्योंकि इंग्लैंड में चार्ल्स प्रथम और फ्रांस में १६वें सूर्य के हत्याकाण्ड के पश्चात् ही सगृह सेनाओं को नियंत्रित करने की शक्ति शासन के हाथ से निकल कर जनसाधारण के हाथ में आई थी। इस परिवर्तन को लागू करते में सेनाध्यक्षों की समिति ने आवश्यक साधन प्रस्तुत किया है, क्योंकि इसके माध्यम से सैनिक प्रशासन के निषिद्ध क्षेत्र संसद की सार्वभौम प्रभुता के अन्तर्गत कार्यशक्ति के प्रभावी नियन्त्रण में आ गए हैं।

### (ब) सर्वाधिकारी राज्य और सैनिक तानाशाही

सर्वाधिकारी देशों में सगृह सेनाओं पर तानाशाह का व्यक्तिगत नियंत्रण होता है और साधारणतः वही उच्चतम सैनिक पद ग्रहण करता है। उदाहरणार्थ, बोवियर यूनिफन में सैनिक मामलों में निर्णय लेने की सर्वोच्च शक्ति मंत्री परिषद् (Council of Ministers) के अध्यक्ष स्तालिन में निहित थी मने ही इस नवार्थिक महत्त्वपूर्ण कार्य को सम्पन्न करने में उसकी सहायता करने के लिए एक रक्षामंत्री भी था। इसी मिथान्त का पालन चीन में भी किया गया, क्योंकि जब गणतंत्र के अध्यक्ष के रूप में सभी शक्ति माओत्से, तुंग (Mao Tse-tung) में केन्द्रित थी तब दिसम्बर १९३८ तक राज्य की सगृह सेनाओं को नियंत्रित करने का सर्वोच्च उत्तरदायित्व उसी का था। जर्मनी और इटली में भी क्रमशः हिटलर और मुसोलिनी ने अपने-अपने देश की सगृह सेनाओं को अपने व्यक्तिगत अधिकार में ही रखा। स्पेन के जनरल फ्रांको और समुक्त अरब गणराज्य के कर्नल नासिर के विषय में भी यही सत्य है। फिर भी सैनिकतंत्र के नागरिक प्रशासन पर प्रभुत्व होने और गणतन्त्र-प्रणाली व्यक्ति के राज्याध्यक्ष बन जाने पर भी सेनाध्यक्षों (Chiefs of Staff) का महत्त्व पूर्ववत् रहता है। अन्तर केवल यही होता है कि किसी के प्रति उत्तरदायी न होने के कारण तानाशाह अपनी इच्छानुसार सेनाध्यक्षों की विशेषज्ञ सलाह की उपेक्षा कर सकता है। उदाहरणार्थ, द्वितीय विश्वयुद्ध के समय अपने सेनाध्यक्षों की

११. दिसम्बर १९३८ में माओ जे. तुंग ने स्टालिन के अध्यक्ष पद से त्यागपत्र दे दिया पर चीनी साम्यवादी पार्टी के अध्यक्ष के सर्वोच्च पद पर बना रहा। अप्रैल १९४९ में माओ के उत्तराधिकारी के रूप में लीओ शाओ ची (Liu Shao Chi) को गवर्नर का पद चुना गया था।

विशेषज्ञ सलाह ठुकराकर हिटलर ने ऐसा ही किया था और अन्ततः इसका दुःखद परिणाम उसे भोगना पड़ा। ध्यान देने की विशेष बात यह है कि सेनाध्यक्षों की सस्था सर्वाधिकारी राज्यों में भी होती है चाहे वह राज्य मायो का चीन, हिटलर का जर्मनी अथवा मुसोलिनी का इटली हो।

राज्याध्यक्ष सशस्त्र सेनाधर्मों के अध्यक्ष के रूप में—

आधुनिक राज्य के 'रक्षा कार्य' के महत्त्व की व्याख्या करते समय इस बात पर भी बल दिया जाना चाहिए कि राज्याध्यक्ष सशस्त्र सेनाधर्मों का भी अध्यक्ष होता है। यद्यपि इस संवैधानिक सिद्धान्त का सर्वत्र सम्मान किया जाता है, पर इसके भी अधिक महत्त्वपूर्ण बात यह है कि कार्यपालिका का सर्वाधिक शक्तिशाली भाग होने के कारण सशस्त्र सेनाधर्मों पर राज्य के इसी महत्त्वपूर्ण अंग (कार्यपालिका) का नियंत्रण होना चाहिए। अतः सशस्त्र सेनाधर्मों पर राज्याध्यक्ष का वस्तुतः नियंत्रण नहीं होता।

प्रो० क्राउस ३३ ने उचित ही कहा है कि पांच प्रकार के राज्याध्यक्ष संभव हो सकते हैं जिन्हें उनकी महत्ता के अनुसार निम्नक्रम से रक्षित सकते हैं—

- (१) प्रतिनिधि राज्याध्यक्ष,
- (२) राज्य के अधिकारीमंत्र और सशस्त्र सेनाधर्मों का अध्यक्ष,
- (३) सविधान का संरक्षक,
- (४) राज्यतन्त्र की तुष्टा को समुचित रखने वाला सर्वोच्च प्रत्यक्ष;  
और
- (५) जन नेता।

इस वर्गीकरण द्वारा राज्याध्यक्ष की रचना के विभिन्न उद्देश्य स्पष्ट हो जाते हैं। यह भी महत्त्वपूर्ण है कि सविधान द्वारा उनके कार्यों पर विशेष बल देने के अनुरूप विभिन्न राज्याध्यक्ष ऊपर वर्णित एक या अधिक प्रारूपों के अन्तर्गत आते हैं।

यद्यपि सिद्धान्ततः राज्याध्यक्ष सशस्त्र सेनाधर्मों का सर्वोच्च मैनोपनि होता है फिर भी सत्तार के विभिन्न सविधानों के अध्ययन से पता चलता है कि जहाँ राज्याध्यक्ष बिना किसी प्रभावशाली शक्ति के केवल अपने वातुनन अधिकार का प्रयोग करता है वहाँ सशस्त्र सेनाधर्मों पर वास्तविक नियंत्रण राज्याध्यक्ष का नहीं बल्कि राजनीतिक शक्ति के धारक पर स्थित व्यक्ति का होता है। यूनाइटेड किंगडम (United Kingdom) में रानी तीनों सेवामों (Services) की अध्यक्षता और सिद्धान्ततः सर्वोच्च सेनापति है। यह राज्याध्यक्षा भी है। फिर भी वास्तविक राजनीतिक शक्ति प्रधान मंत्री में निहित है, क्योंकि एक अलिखित समझौते के अनुसार रानी अपने मंत्रियों की सलाह और सहमति पर ही कार्य करती है।

संयुक्त राज्य (United States) के संविधान के अनुच्छेद २ के द्वितीय अनुभाग के अनुसार राष्ट्रपति राज्याध्यक्ष होने के साथ ही संयुक्त राज्य की स्पष्ट और जन सेना तथा संयुक्त राज्य की वास्तविक सेवा के लिए दुर्नार्द गर्द अन्य राज्यों की निमित्तिया का प्रधान सेनापति होता है। संयुक्त राज्य में राज्याध्यक्ष की वास्तविक राजनीतिक शक्ति से वंचित नहीं किया गया है बल्कि सशस्त्र सेनाओं का सर्वोच्च तत्त्वता भी उनकी के हाथ में है।

कनाडा में ब्रिटिश उत्तरी अमेरीका अधिनियम (British North America Act) १८६७ के अनुभाग १५ के अनुसार इस बात की घोषणा की गई है कि 'स्पष्ट और जन निमित्तिया तथा कनाडा की और कनाडा में स्थित सभी जन और स्पष्ट सेनाओं की मुख्य ज्ञान महारानी में ही निहित रहेंगे।' वेस्ट-मिनिस्टर की सर्किल (Statute of West Minister) के पश्चात् कनाडा की महारानी सुसद के प्रति उत्तरदायी कनाडा के मंत्रियों की सलाह और सहानुति से ही कार्य करती है बल्कि सशस्त्र सेनाओं का वास्तविक नियंत्रण कनाडा के प्रधान मंत्री के हाथ में है। जिसकी महारानी राष्ट्रीय राजानरी करता है परन्तु निदानतः राज्याध्यक्ष अर्थात् महारानी ही सशस्त्र सेनाओं की अध्यक्षता है।

प्रायः लिपि में भी कनाडा जैसी ही स्थिति है। सशस्त्र सेनाओं पर वास्तविक नियंत्रण प्रधानमंत्री का ही होता है परन्तु निदानतः रूप में ईंग्लैंड की महारानी ही सशस्त्र सेनाओं की अध्यक्षता है।<sup>३३</sup> दक्षिण अफ्रीका संघ (Union of South Africa)<sup>३४</sup> के संसदन में भी पहले यही बात था पर उस देश के उत्तरतः जन जाने से अब स्थिति बदल गई है।

फ्रांस में चौथे गणतन्त्र के संविधान के ३३वें अनुच्छेद के अनुसार राज्याध्यक्ष राष्ट्रपति ही सशस्त्र सेनाओं का अध्यक्ष होता था। परन्तु उनी संविधान के ४७वें अनुच्छेद के अनुसार मंत्रिमण्डल का अध्यक्ष और ईंग्लैंड के प्रधानमंत्री के समकक्ष होता है, राष्ट्रीय रक्षा के लिए श्रम की सुसद के प्रति उत्तरदायी होता था। इस प्रकार संयुक्त राज्य अमेरीका के राष्ट्रपति के समान प्राचीनी गणतन्त्र के राष्ट्रपति का राष्ट्रीय रक्षा पर सर्वोच्च नियंत्रण नहीं होता, पर भारत के राष्ट्रपति की अनेका उभे वृद्ध अधिक अधिकार प्राप्त थे। इसका कारण यह है कि फ्रांस का राष्ट्रपति न केवल राष्ट्रीय रक्षा बोर्ड (Board of National Defence) का ही अध्यक्ष था बल्कि ईंग्लैंड और भारत में कैबिनेट की रक्षा समिति के समकक्ष राष्ट्रीय रक्षा

३३ फ्रांसेलिया राष्ट्र गणतन्त्र संविधान अधिनियम १९५० के अनुभाग ६८ के अनुसार "राष्ट्र गणतन्त्र की जन और जन सेनाओं की मुख्य कर्तव्य महारानी के प्रतिनिधि रहने जनत में निहित है।"

३४ दक्षिण अफ्रीका अधिनियम १९०१ के अनुभाग १७ के अनुसार "सुंघ की जन सेना जन सेनाओं की मुख्य कर्तव्य राजा या उसके प्रतिनिधि रहने गणतन्त्र में निहित है" अतः जन जाने के बाद यह कति राष्ट्रपति में निहित हो गई है।



समिति (Committee de la Defense National) का भी वह अध्यक्ष होता था। मंत्रिपरिषद् का अध्यक्ष (प्रधानमंत्री) इस समिति का उपाध्यक्ष होता है जबकि भारत में प्रधानमंत्री कॅबिनेट को रक्षा समिति का अध्यक्ष होता है। तीसरे, चौथे और पाँचवें गणतंत्रों के मविधानों के अनुसार फ्रांस का राष्ट्रपति मंत्रिपरिषद् की रक्षा समिति की अध्यक्षता करता है पर भारत का राष्ट्रपति ऐसा नहीं करता। दॅगान (De Gaulle) के राष्ट्रपति काल में स्थिति बदल गई है, क्योंकि देश में शांति और एकात्मता बनाए रखने के लिए राष्ट्रपति को पूर्णतः उत्तरदायी बनाकर उसके पद की अधिक महत्त्व दे दिया गया है। धरम १९६१ में धनत्रोषण में हुए जनश्रमों के मजदूर विद्रोह को जनरल डॅ गान ने त्रिम प्रभावी ढंग से नियंत्रित किया उसमें वास्तविक व्यवहार में राष्ट्रपति की मार्गशीर्षक सत्ता स्पष्ट हो जाती है। आज न केवल नागरिक प्रशासन और इसका संचालन करने वाले तंत्र का ही अध्यक्ष है बल्कि राज्य की मजदूर मनाश्रों का भी सदन अध्यक्ष है। मई १९५८ में धनत्रोषण में दक्षिण पश्चिमों द्वारा प्रेरित विद्रोह को कुचलने के लिए जब से उसने प्रमाधारण शक्ति प्रहण की तब से ही वह इस स्थिति का उपयोग कर रहा है।

चीन के १९४६ के लिखित सविधान में जिस अवस्था की गणतंत्र ने टुकर दिया था, धनच्छेद ३४ के अनुसार राष्ट्रपति राज्याध्यक्ष होता था और धनच्छेद ३६ के अनुसार मारे देश की 'धन, जल और वायु सेनाओं' की कमान उसके हाथ में थी।

आधुनिक चीन में १९५८ तक माओ जै तुंग राज्याध्यक्ष होने के साथ-साथ जनता की प्रातिनिधिक सैनिक परिषद् का भी अध्यक्ष था, धर्मात् वह सैनिक अध्यक्ष भी था। राज्य के कानूनन अध्यक्ष को राज्य के वास्तविक नियंत्रण में बचिन नहीं किया गया था क्योंकि १९५८<sup>३५</sup> में गणतंत्र के अध्यक्ष पद में स्थानान्तर देने में पूर्व माओ जै तुंग देश के राजनैतिक मामलों में तानाशाही शक्ति का उपयोग करता था और साथ ही राष्ट्र की मजदूर सेनाओं पर भी उसी का सर्वोच्च नियंत्रण था।

१९३१ के बेल्जियम के संविधान के धनच्छेद ६८ के अनुसार 'राजा धन और जल सेना का कमाण्डर है, वही युद्ध की घोषणा करता है, शांति और सहयोग के लिए संधि करता है ..... ।' धनच्छेद ६४ के अनुसार 'राजा' का कोई भी प्रादेश जबतक कोई मंत्री उस पर हस्ताक्षर करके धरने की उसके लिए उत्तरदायी न बना ले प्रभावी नहीं माना जायगा।' इस प्रकार बेल्जियम की मजदूर सेनाओं पर मने ही कानूनन नियंत्रण राजा का है पर वास्तविक अधिकार सम्बन्धित मंत्रों को ही प्रदान किया गया है क्योंकि व्यक्तिगत रूप से राजा परमपावन है और उसके मनीषण ही उत्तरदायी माने गए हैं।

३५. माओ जै तुंग के राज्य के कानूनन अध्यक्ष रहने के परन्तु की मही स्थिति का स्पष्ट पता नहीं है।

उपयुक्त उदाहरणों से स्पष्ट हो जाता है कि मन्त्र्य सेनाओं को दोहरा सम्मान प्राप्त है। राज्याध्यक्ष ही उनका भी अध्यक्ष होता है पर जब वह केवल नाममात्र का अध्यक्ष हो तो उन पर राज्य के सबसे अधिक महत्वपूर्ण भंग (प्रधान मंत्री) का नियंत्रण होता है।

सविधान चाहे किसी प्रकार का हो : ससदीय, अध्यक्षीय अथवा दोनों का मिश्रण अथवा तानाशाही : सेनाध्यक्षों की समिति (Chiefs of Staff Committee) राजनीतिक शक्ति के सर्वोच्च ढाहक से सम्बन्धित रहती है। लोकतंत्र में इसका कार्य नागरिक रक्षा मंत्रालय इसके अध्यक्ष रक्षामंत्री और उसके द्वारा प्रधान मंत्री को परामर्श देना है, कुछ स्थितियों में इसे प्रधानमंत्री और मंत्री परिषद् से सीधे घनिष्ठता का अधिकार भी प्राप्त है।

**रक्षा के बढ़ते हुए महत्व का परिणाम**

जिमी भी राज्य के राजनीतिक कार्यक्रम में रक्षा को दिया जाने वाला महत्व विवाद का विषय है।

विरोधी सिद्धान्तों को 'कल्याणकारी' (Welfare) बनाम 'सुरक्षा' (Security) के नाम से पुकारा जा सकता है। युद्धोत्तर काल का आधुनिक राज्य 'कल्याणकारी राज्य' की धारणा पर आधारित है। यह पूर्ण रोजगार देने का वायदा करता है और करदाताओं के स्वास्थ्य और कल्याण का ध्यान रखता है और शान्तिकाल में इन्हें ही यह भना सर्वप्रथम और आवश्यक कार्य मानता है। इस प्रकार के कल्याणकारी राज्य में रक्षा एक गौण कार्य है और कल्याणकारी कार्यों को सम्पन्न करने के पश्चात् बचने वाले धन की मात्रा पर निर्भर करती है। यह ठक दिया जाता है कि शान्तिकाल में रक्षा सम्बन्धी आवश्यकताओं की प्राथमिकता देना अनुचित होगा। जब राज्य की शान्ति को खतरा उत्पन्न होता है तभी बहुत मनचाहे मन से कल्याणकार्य की अपेक्षा रक्षाकार्य को प्राथमिकता देने को विवश होना पड़ता है। हाल ही में अणु आयुधों के आविष्कार तथा बायुनाटिक के विकास ने रण-नीति सम्बन्धी धारणाओं को पर्याप्त बदल दिया है। मुख्य सैनिक परिवर्तन ती मारिक युद्ध की ठेकी से बढ़ती हुई गति है। कोई भी नवीन युद्ध कम से कम योरोप में-अनपेक्षितरूप से अत्यन्त समय में समाप्त हो जायगा, यह बात १९१९ की अपेक्षा आज वहीं अधिक सत्य है। लोकतन्त्रात्मक देशों के सदर्न में इस का सबसे महत्वपूर्ण तात्पर्य यह है कि प्राथमिक सैन्यीकरण का समय न के बराबर गिना जाना चाहिए। संसार के लोकतन्त्रात्मक राष्ट्रों के लिए पहले की अपेक्षा अब यह अधिक आवश्यक हो गया है कि शान्तिकाल में रक्षा के लिए वहीं अधिक मात्रा में सेनाएं अपने स्थानों पर तैयार खड़ी रहें। इस कारण लोकतंत्रों की रक्षा करने की कठिनाई पहले से कहीं अधिक बढ़ गई है और शान्तिकाल में कल्याण कार्यों की अपेक्षा रक्षा प्रबन्ध करना अधिक महत्वपूर्ण हो गया है। कल्याण (Well-being) से पूर्व यह 'अस्तित्व (being) का और जीवनस्तर से पूर्व जीवित रहने का प्रश्न बन गया

है।<sup>१३६</sup> यूनाइटेड किंगडम (United Kingdom) में निम्नलिखित पचास वर्षों में सामाजिक कार्यों पर होने वाले व्यय की युद्ध कार्यों पर होने वाले व्यय से तुलना करना बड़ा ही रचिकर विषय है। निम्नलिखित तालिका से ज्ञात होता है कि अन्त १९४६ में सामाजिक सेवाओं ने रक्षा सेवाओं पर विजय प्राप्त की।

राष्ट्रीय आय के प्रतिशत के रूप में सामाजिक और युद्ध सम्बन्धी व्यय

पहली अग्रस्त से आरम्भ होने वाला वर्ष	सामाजिक	रक्षा, युद्ध, पैशन और श्रम पर व्यय
१९००	२१	८३
१९१०	३१	४४
१९२०	४४	१२८
१९२०-२४ का औसत	५७	१२८
१९२५-२९ "	७५	१२०
१९३०-३४ "	१०६	११०
१९३५-३९ "	९६	१११
१९४०-४४ "	८१	६४
१९४५	१०६	५६१
१९४६	१२६	२७६
१९४६ ई	१७५	१२८

० १९३५ से ३८ तक का औसत

परन्तु सामाजिक सेवाओं की यह विजय दार्शनिक ही सिद्ध हुई। इस बात पर कि आधुनिक लोकतन्त्र अपनी आय का १७-५% भाग कल्याणकारी सेवाओं पर व्यय किए बिना जीवित रह सकता है या नहीं तोत्र मनभेद है, परन्तु क्षमता की भाँज की स्थिति में अपनी रक्षा के लिए पर्याप्त व्यय के लिए बिना निश्चयपूर्वक यह जीवित नहीं रह सकता। १९५१ के आम चुनावों के पश्चात् यूनाइटेड किंगडम ने कल्याणकारी पहलू को गौण स्थान देकर एक सुरक्षित राज्य के निर्माण की ओर अपना ध्यान केन्द्रित कर दिया।

अमरीकी सिद्धान्त यह है कि शान्तिप्रिय राष्ट्र की रक्षा नीति पर दो भागों में विचार किया जाना चाहिए। पहली बात तो नीति-निर्धारण शान्तिशाल के लिए होना चाहिए, अर्थात् सम्भावित आक्रमणकारी को रोक रखने की शक्ति का अर्थन कर इसका उद्देश्य युद्ध छिड़ने को रोकना होना चाहिए। दूसरे यदि युद्ध छिड़ ही जाय तो इसका निर्धारण उसे जीतने की दृष्टि से होना चाहिए। नीति के

१३६ इस अन्तर सम्बन्ध की रचिकर व्याख्या के लिए देखिए संयुक्त राज्य अमरीका के राष्ट्रपति केनेडी का जनवरी १९६१ का राष्ट्र की स्थिति संक्षेपी (State of the Nation) पहला सन्देश।

इन दोनों पहलुओं का ध्यान में धनित सम्बन्ध है क्योंकि मुझे शक्ति परीक्षण में प्राक्रमणकारी को परास्त करने की क्षमता ही उसे रोक सकने में समर्थ होती है। इसके लिए शान्तिकाल में भी युद्ध के लिए पर्याप्त तैयारी करने की आवश्यकता होती है और हमारे सम्मुख न्युक्त राज्य अमरीका जैसे शक्तिशाली राष्ट्र का भयपूर्वक उदाहरण है जिसने अपने राज्यतन्त्र को सगनग युद्धतन्त्र में टाय लिया है।

फिर भी, सामान्य शास्त्रिकाल में, जब देश की रक्षा का कोई सत्तरा न हो रक्षा का अधिक मन्तुलित कार्य करना होता है। सरकार द्वारा विभिन्न कार्यों पर व्यय की जाने वाली धनराशि उसकी कार्यवाही के आर्थिक महत्त्व के आकलन का सर्वोत्तम उपाय है। अतः हम सत्तर के विभिन्न राज्यों द्वारा अपनी राष्ट्रीय आय और कुल सरकारी व्यय की तुलना में किए गए सैनिक व्यय की सीमा का परीक्षण करते हैं। क्योंकि १९४८-४९ वर्ष युद्ध के खतरे से भरेलाकृत मुक्त या अतः नीचे दिए गए आंकड़े राज्य के राजनीतिक संगठन में रक्षा के महत्त्व पर उचित प्रकाश डालते हैं :—

#### यूरोप का रक्षा प्रावधान १९४८-४९

देश का नाम	जन संख्या	सैनिक व्यय	राष्ट्रीय आय की तुलना में सैनिक व्यय	सरकारी व्यय की तुलना में सैनिक व्यय
	दस लाख में	दस लाख डॉलर में	प्रतिशत	प्रतिशत
संयुक्त राज्य	१४६.६	१४,२६८	६.४	३४
कनाडा	१२.६	२६२	२.०	११
यूनाइटेड किंगडम	५०.०	३,०६३	७.६	२०
फ्रांस	४१.८	१,२०३	४.६	१७
बेल्जियम	८.५	१६२	३.२	१२
नीदरलैंड्स	६.६	३७७	७.७	२३
इटली	४६.४	५८६	६.३	२५
पुर्तगाल	८.४	४८	४.८	२१
नार्वे	३.३	८३	४.५	१७
डेनमार्क	५.२	६३	२.०	१४

उपयुक्त आंकड़ों से स्पष्ट हो जाता है कि यदि कुल व्यय के आधार पर सुरक्षा के गरिष्ठ का अनुमान लगाया जाय तो हम देखेंगे कि किसी भी राज्य में रक्षा पर शान्तिकालीन व्यय कुल व्यय के एक चौपाई से लेकर एक तिहाई तक होता है।

: : सन्तुलित व्यय :

नीचे दिए गए ढाँचड़े सिद्ध करते हैं कि भारत में रक्षा कार्यों पर व्यय और सामाजिक सेवाओं पर व्यय के प्रतिशत में उचित सन्तुलन है। भारत जैसे विस्तृत सघीय राज्य में जिसकी सम्बन्धी सीमा रेखा भी रक्षा करनी है, रक्षा कार्यों के लिए धाय का २०% भाग व्यय करना सामाजिक सेवाओं, की आवश्यकता की तुलना में अधिक नहीं है। जिनके लिए धाय के ३०% भाग की व्यवस्था की जाती है, देश में घोर निर्पणता व्याप्त होने के कारण उपर्युक्त सेवाओं पर और अधिक धन व्यय करने की निर्विवाद आवश्यकता है, परन्तु राष्ट्रीय सुरक्षा भी उतनी ही महत्वपूर्ण है, अतः रक्षा व्यय में कटौती करने का कोई औचित्य नहीं है।

केन्द्रीय और राज्यों के बजटों का विश्लेषण क्रमशः रक्षा बजट का (अ) केन्द्रीय बजट से तथा (ब) सामाजिक और विकास सेवाओं के बजट से अनुपात प्रदर्शित किया गया है।

//१९४८-४९//

	केन्द्रीय*	भाग 'अ' के राज्य	भाग 'ब' के राज्य	योग
	(करोड़ रुपये में पूर्णाङ्क)			
(१) कुल राज्यस्व धाय	४९८	३१५	६७	६१०
(२) सामाजिक और विकास सेवाओं पर कुल व्यय	४३	१७८	४६	२७०
(३) 'रक्षा' के अन्तर्गत शुद्ध व्यय	१८१	—	—	१८१
मद २ मद १ का प्रतिशत	८६	५६५	५०.१५	२६.७ (सगमग १०%)
मद ३ मद १ का प्रतिशत	३६.३	—	—	१६.६ (सगमग २०%)

\* इसी में भाग 'स' के राज्य सम्मिलित हैं।

× १ नवम्बर १९५६ से भाग 'ब' के राज्य समाप्त हो गए हैं।

सघीय सरकार के बजट का विश्लेषण करने से पता चलता है कि १९५५-५६ से १९५६-६० तक संघीय सरकार के राजस्व के अनुपात में रक्षा व्यय निम्न प्रकार बढ़ता-घटता रहा है :—

	१९५५-५६	१९५७-५८	१९५८-५९	१९५९-६०
करोड़		करोड़	करोड़	करोड़
रुपयों में	रुपयों में	रुपयों में	रुपयों में	रुपयों में
राजस्व	४८३.७६	६२५.५८	६५५.२१	७०८.४६
रक्षा व्यय	१७२.२३	२५६.७२	२६६.८३	२४२.६८

इन माँकों में संघ में सम्मिलित राज्यों का राजस्व सम्मिलित नहीं किया गया है, यदि उसे भी सम्मिलित करें तो रक्षा व्यय का केन्द्र और राज्य के राजस्व से अनुपात और भी कम हो जाएगा।

### सामूहिक रक्षा

एक बात और, राज्य ने बढ़ावा यह पाया है कि राष्ट्रों के परिवार में बंध रहेला सदा नहीं रह सकता, इसलिए हमने पड़ोसी राज्यों से किसी न किसी रूप में संधियाँ और समझौते करके अपनी सुरक्षा को और भी सुदृढ़ बनाने का प्रयास किया है। धार्मिक काल में राष्ट्र-संघ (The League of Nations) और संयुक्त-राष्ट्र संघ (United Nations) इन क्षेत्र में दो महान प्रयोग हैं।

रक्षा के विभिन्न क्षेत्र में उत्तर अटलांटिक संधि संगठन (North Atlantic Treaty Organisation) सबसे अधिक महत्वपूर्ण संयुक्त समझौते का प्रतिनिधित्व करता है। अपनी हाल ही में यूरोपीय संघ द्वारा यूरोप की रक्षा के लिए सैन्य व्यवस्था स्थापित करने के प्रयत्न सामूहिक प्रयत्न का दूसरा उदाहरण है। दो विश्व-युद्धों के पश्चात् रक्षा निर्माण हेतु इतने बड़े पैमाने पर धन और जन शक्ति की आवश्यकता होने लगी है और युद्ध छिड़ जाने पर इतने ही नष्टकर रूप में इनका विनाश होता है कि कोई भी राष्ट्र बिना दूसरों की सहायता के अपने इस काम को पूरा करने में अपने को सक्षम नहीं पाता। सामूहिक रक्षा के संगठन की तीव्र इच्छा इसका आवश्यकतापूर्ण परिणाम है परन्तु राष्ट्र की प्रभुसत्ता का आवश्यक उत्साहन होने के कारण अपने अधिक प्रगति नहीं की है। इसका सर्वोत्तम उदाहरण है नॉर्वे (Norway) जिसकी नैसर्गिक के युद्धों के सुरुवात बाद से तटस्थता की परम्परा निर्माई है। अब वह (नॉर्वे) उत्तर अटलांटिक संधि संगठन का सदस्य बन गया है पर इस संगठन के अन्य अनेक सदस्य राष्ट्रों के विपरीत नॉर्वे उत्तर अटलांटिक संधि संगठन की विदेशी सेनाओं को अपनी भूमि पर भेजे बनाने को माना नहीं देता। नॉर्वे का कथन है कि उन देश में विदेशी सेनाएं रखने के लिए उसे अपने संविधान ३३ में सशोधन करना पड़ेगा। रक्षा के क्षेत्र में राष्ट्रीय प्रभुता को तनिक भी प्रभावित करने वाली किसी भी दाव के प्रति नॉर्वे में बड़ा प्रतिरोध है। युद्ध राष्ट्रीय भावनाएं उत्तर अटलांटिक संधि संगठन के प्रभावी कार्य संचालन और यूरोपीय रक्षा समुदाय के निर्माण में किस प्रकार बाधक हुई हैं, यह सर्वविदित है।

यूरोपीय रक्षा समुदाय के प्रति काम की धारणा और इस स्वरूप में यूनाइटेड किंगडम का स्वयं राष्ट्रीय द्वारा अपनी अनुमति के मारभूत धन के एकीकरण के समान धनो रक्षा धनना के एकीकरण के भय के उदाहरण हैं। इनके निम्नलिखित यह स्पष्ट होता है कि 'रक्षा' सरकार का इतना प्रिय विषय और अनुमति का इतना आवश्यक तत्त्व है कि कोई भी राष्ट्र मंत्रियों और/या समझौतों द्वारा इनके एक ही धन को मोने का इच्छुक नहीं है।

मेनाध्यक्षों की समिति के कार्यों का विस्तार

इस प्रकार रक्षा की योजना वाले व्यक्तिगत रूप में की जाय प्रत्येक सामूहिक, प्राथमिक दृष्टि में हम और ध्यान देने की आवश्यकता निम्नलिखित बटती जा रही है, और इस कारण मेनाध्यक्षों की समिति द्वारा सुपन्न के लिए जटिल में जटिलतर समस्याएँ उत्पन्न रही हैं।

समाज के शक्ति सम्पन्न देशों द्वारा रक्षा व्यवस्था पर बटने हुए धन और हम वान के ज्ञान के कारण कि प्रविष्टि में होने वाले युद्ध विविध पद्धति<sup>२१</sup> के होने ज्ञान में धन, ज्ञान और वस्तु में कार्यकारी करती होगी, सम्बन्धित राज्य की रक्षा में धरने-धरने भाग के अनुपात में अधिकतम परिणाम प्राप्त करने की दृष्टि से दोनों मेवालों की पारस्परिक प्रतियोगी प्राथमिकताओं का निश्चय करने हुए मेनाध्यक्षों की समिति को धन के बँटवारे के सम्बन्ध में सरकार ने विचारित करने का महत्वपूर्ण कार्य दिया गया है। यह एक ऐसा कार्य है जिसमें राज्य के नागरिक-जन को मेनाध्यक्षों के दक्ष परामर्श पर निर्भर करना पड़ता है। साथ ही बीमबी शताब्दी में विदेश-नीति प्रतिकाधिक मात्रा में रक्षा व्यवस्था के विचार पर निर्भर करती है। इसका परिणाम यह हुआ है कि मेनाध्यक्षों की समिति को सरकार को इनकी सामूहिक स्थिति के सम्बन्ध में तथा राजनीतिक शक्ति पर राष्ट्रीय की जटिल बातों का सुन्नाकिन करके सूचना देने का महत्वपूर्ण कार्य सनावना पड़ा है। प्राधुनिक राज्य की रक्षा समावनाएँ समय-समय पर होने वाली संघर्षों और समझौतों के अनुसार बदलती रहती हैं, ये न केवल शक्ति का सम्बन्ध ही बदलते हैं वरन् रक्षा समझौतों और समावनाओं की भी बदलते रहते हैं और इनकी शक्ति समीक्षा करने

२१. ठण्डर अन्तर्जातिक मंत्रि मंडल की मेलाओं को यदि नज़र में रखना ही पड़ा तो क्या उसके संविधान में संशोधन करना आवश्यक होगा हम पर संविधान क्षेत्रों में स्पष्टविज्ञान है। [॥ सम्बन्ध में संविधान की धारा कहती है "समुदायपूर्ण मानस्य के दिग्द महादक्ष क्षेत्रों के अतिरिक्त विदेशों जटिलों की सेवा में विदेशों केन्द्र" समुद (Storthing) की अनुमति के बिना राज्य में नहीं भर्द वाली चाहें"। (अनुच्छेद २२)

२२. देखिए Schwarzenberger का 'The Law of Air Warfare and the trend towards Total War', I Univ. of Malaya L. R. १९५१ p. १३० :

"वैमानिक प्रगति ने विविध पद्धति के युद्ध को विविध पद्धति के युद्ध में और इस विमान को एक अकुटिल पूर्ण युद्ध में बदल दिया है।"

की आवश्यकता रहती है। संयुक्त-राज्य अमरीका जैसे राष्ट्रों की विदेश-नीति के निर्धारण में संयुक्त सेनाध्यक्षों (Joint Chiefs of Staff) की महत्वपूर्ण भूमिका निवाहनी पड़ती है।

एक बात और, क्योंकि शान्तिकाल में भी राज्य को युद्ध के लिए तैयार रहना पड़ता है, देश के औद्योगिक विकास का नियोजन रक्षा उद्योगों के विकास की ध्यान में रखकर ही करना पड़ता है। अतः आधुनिक युद्ध में प्रत्येक उद्योग की भूमिका प्रत्येक सेवा की आवश्यकता के सदृश में निश्चित करनी पड़ती है। सेना-ध्यक्षों के दस परामर्शों द्वारा ही इसका प्रभावी ढंग से समन्वयन किया जा सकता है। साथ ही सामूहिक रक्षा के सभी संगठनों में तीनों सेवाओं के विरोधी न सही पर प्रतिपक्षी दलों में समन्वय स्थापित करने के लिए तथा विभिन्न राष्ट्रों की विभिन्न अनेक भाषा-भाषी और विभिन्न संस्थाओं में प्रसिद्धि विजातीय सेनाओं के मन से एक सुसंगठित सेना का निर्माण करने के लिए भी एक उच्चाधिकार प्राप्त अधिकार की आवश्यकता होती है। उत्तर अटलांटिक संधि संगठन की बात छोड़िए, विश्वयान्त्रिक के लिए प्रयत्नशील संयुक्त-राष्ट्र संगठन को भी एक सैनिक समिति के निर्माण पर विचार करना पड़ा है। (घोषणा पत्र का अनुच्छेद ४७) जो सेनाध्यक्षों की समिति की आधारभूत धारणा का ही मूलरूप है।

राष्ट्रीय और अन्तर्राष्ट्रीय रक्षा योजना के सम्मुख नित्य प्रति बढ़ती हुई उन जटिल समस्याओं के ये कुछ उदाहरण हैं जिनके समाधान हेतु सेनाध्यक्षों की समिति से बार-बार परामर्श करना पड़ता है।



## सेनाध्यक्षों की समिति की भावना का विकास

### धारणा का मूल उद्गम

अपने उद्देश्य की सफलतापूर्वक प्राप्ति के लिए किसी भी मानवीय संस्था को चाहे वह राजनीतिक, आर्थिक, धार्मिक अथवा सामाजिक हो प्रभावी विधिवीध तंत्र की सहायता की आवश्यकता पड़ती है। सर्वप्रथम संस्था का निर्देशन और मार्गदर्शन करने के लिए योजना और नीति-निर्माण करने वाले कक्ष की आवश्यकता होती है। द्वितीय, इसके संचालन के लिए आवश्यक व्यक्ति अथवा मानव-शक्ति होनी चाहिए और तृतीय, अपने कर्तव्य का निर्वहण करने के लिए इसके पास आवश्यक धन-कौशल और साज-सामान होना चाहिए। ऐनिक संस्थाओं में इन तिहरे मापदंड का वर्गीकरण इस प्रकार होता है। नियोजक कक्ष को जनरल स्टाफ कहते हैं, मानवशक्ति और अनुशासन संबंधी पक्ष प्रबन्धक जनरल (adjutant general) के कार्यों के अन्तर्गत आते हैं और अन्त में आवश्यक साज-सामान की उपलब्धि से संबंधित सैन्य संचालन की समस्या क्वार्टर मास्टर जनरल (Quarter master general) के कार्यों के अन्तर्गत आती है। यह तिहारा वर्गीकरण केवल थल-सेना की ही विशेषता नहीं है, अन्य दो सेनाओं, जल और वायु सेना, पर भी यह समान रूप से लागू होती है। जनरल स्टाफ जिसके पास कार्यवाही संबंधी सारे उत्तरदायित्व की कुंजी होती है जल और वायु सेनाओं में भी इसी नाम से जाना जाता है। अन्तर केवल इतना होता है कि जल-सेना स्टाफ के स्थान पर इसे जल-सेनाध्यक्ष (Chief of Naval Staff) तथा वायु-सेनाध्यक्ष (Chief of Air Staff) कहते हैं। अंग्रेजी भाषी संसार में सर्वत्र यही प्रथा है। मानव-शक्ति और साज-सामान का नियमन करने वाले अन्य दो कर्मचारियों को विभिन्न देशों में विभिन्न पद-नामों से जाना जाता है, परन्तु यूनाइटेड किंगडम के तंत्र की भाँति मानते हुए कार्मिक अध्यक्ष (जल सेना) (Chief of Personnel) (Navy) अथवा

नामिक ररररर के बायु सदस्य (बायु सेना) (Air Member of Council for Personnel) (Air force) के बायों के मूल में यही नावना है। इसी प्रकार नाज-नामान अध्यक्ष (Chief of Matenal) तथा आरुति और मगठन के बायु सदस्य (Air Member for Supply Organisation) क्वाटर मास्टर-जनरल (Quarter Master General) के ही समकक्ष हैं।

प्राचीन भारत के इतिहास में भी ऐसा ही निहृग बर्गीकरण दृष्टिगत होता है। उदाहरणार्थ, गुप्त साम्राज्य में महानेनापति अथवा कमांडर-इन-चीफ की अधक्षता में कार्य करने वाले सैनिक संगठन के तीन महत्वपूर्ण अंग थे। पहले विभाग का अध्यक्ष महा अध्वपति आधुनिक संघ संगठन के जनरल-स्टाफ के अध्यक्ष के समकक्ष होता था। दूसरे विभाग का अध्यक्ष गुणगणनागार्थिकरण संघ संचालन संबंधी समस्याओं पर नियंत्रण करता था। त्रायद मानव-शक्ति संबंधी पक्ष का संचालन प्रधान सेनापति करना था और उनके अधीन पदाति सेनाध्यक्ष (प्रत्याध्यक्ष), अरवारोही सेनाध्यक्ष (महा अध्वपति) और हस्ति-सेनाध्यक्ष (हस्ति-ध्यक्ष) होते थे।

नियोजन कक्ष के पास सभी विभागों की कुंजी होती है, अतः उसका संचालन मगठन के मस्तिष्क न्याय (brain trust) का कार्य करने वाले चुने हुए व्यक्तियों द्वारा ही होता है। मगठन के नागरिक अथवा सैनिक होने से कोई अंतर नहीं पड़ता। उदाहरणार्थ व्यापारिक प्रतिष्ठान में व्यापार संचालन संबंधी नीति निर्धारण का कार्य निदेशक-मण्डल (Board of Directors) ही करता है। इसी प्रकार राजनीतिक संगठन में प्रधान मंत्री की कैबिनेट, राष्ट्रपति अथवा सानायाह नीतिनिर्धारण करते हैं और राज्यतंत्र का संचालन करते हैं। इसी के अनुरूप सैनिक क्षेत्र में सेनाध्यक्षों का संगठन ही नियोजन और नीतिनिर्माण करने वाला निकाय होता है। सेनाध्यक्षों द्वारा निमित्त नीति के लिए राजनीतिक अंग की स्वीकृति लेना आवश्यक हो सकता है, क्योंकि वस्तुतः ही देश के सर्वोच्च नीतिनिर्माता संगठन का प्रतिनिधित्व करता है। अतः सेनाध्यक्षों की धारणा का उद्गम मानवता के जन्म द्वितना ही प्राचीन है। वास्तव में वानुवर्ग पर आधारीत समाज के जन्म की वैदिक धारणा के अनुसार सामाजिक मोपान का भीषण ब्राह्मण होने से और मानव-शक्ति पक्ष की पूर्ण अत्रिय करते थे। अश्वेद के पुरुषमूक्त के अनुसार वैदिक समाज में ब्राह्मण ऐसी ही सेनाध्यक्षों के कार्य का संचालन करती थी। इस प्रकार नीति-निर्माता अंग प्रत्येक मानव समुदाय के लिए अनिवार्य ही नहीं वरन् उसकी सफलता भी इसी की कार्य कुशलता पर निर्भर करती है।

राज्य इसी समस्या और इसके अंगों की शक्ति का अनुमान लगाने के मदर्भ में कीटित्व में अपने अर्थमात्र में तीन प्रकार के वन का उत्तेज विधा है : शक्तिस्त्रि विधा : (प्रधि. ६, प्र. २) इनमें सर्वोच्च एवं सर्वप्रथम शक्ति है ज्ञान वन मंत्र

शक्ति : (अधि ६, ध २) अथवा ज्ञान में प्राप्त शक्ति अर्थात् बुद्धिमान विवेक राज्य कार्य पद्धति की सहाय्यता से राज्य की यात का संचालन करने हेतु नीति का उचित नियोजन कर मरने हैं। शक्ति का दूसरा स्तर प्रभुशक्ति है जो सौंप तथा दण्ड अथवा पूर्णतः मुमज्जित मशस्त्र सेनाओं द्वारा प्राप्त होता है : जोप दण्ड बल प्रभुशक्ति : (अधि ६, ध. २, अर्थवत्त्व) । इस प्रकार की शक्ति का विशेषण 'घोर' में उन्निमित्त विविध धारणा में ये मरता है, क्योंकि उसके अनुसार शक्ति का भीमरा सौत विषमज्ञ अथवा मानव-शक्ति है। पुनः ज्ञान में अरन मोनित्वात् में छद्म प्रचार की शक्तियों का वर्णन किया है। नागरिक शक्ति, व्यापारिक शक्ति, सैन्य शक्ति, बौद्धिक शक्ति अथवा बुद्धिबल। अन्तिम शक्ति ही अन्य शक्तियों की नियंत्रित एवं निर्देशित करती है और इस प्रकार किसी भी सत्ता के सफल संचालन के लिए आवश्यक है। सेनाध्यक्षों की धारणा इसी बुद्धिबल का प्रत्यक्ष स्वरूप है। यदि किसी कार्यवाही के समय इसके उपयोग का समुचित नियोजन न हो सके अथवा उसमें किसी प्रकार की कमी रह जाय तो कुशल सेनापतियों द्वारा संचालित पूर्णतः मुमज्जित एवं प्रतिष्ठित सेना का क्या साम ? इसके विपरीत ऐसे भी उदाहरण मिलने हैं जहाँ घोरशक्ति कम मुमज्जित और छोटी सेना ने अपने नियोजकों के बुद्धिबल के कारण अरने में वहीं बड़ी और अधिक मुमज्जित सेना को परास्त कर दिया। इस प्रकार सेनाध्यक्षों की धारणा मशस्त्र सेनाओं के सगठन की वास्तविक ज्ञान बल मात्र शक्ति ही है।

यदि उक्त विवरण इस सत्ता के शास्त्रीय उद्गम के आधारभूत सिद्धान्त का प्रतिपादन करता है तो यूनान के नगर राज्यों और पूर्व में आयरिस के वैदिक राजमन में राज्य के अग के रूप में इस प्राचीनतम अस्तित्व का पता लगाया जा सकता है।

**यूनानी नगर राज्य और रोमन साम्राज्य—**

यूनानी नगर राज्य में शासन के अग में मजिस्ट्रेट, पाँच सौ नागरिकों की सभा और सभा के रूप में शक्ति का प्रयोग करने में मशम जनता। जनता द्वारा निर्वाचित सेनापति (Generals) एथेन्स के सर्वाधिक महत्त्वपूर्ण मजिस्ट्रेट होते थे। मराथान के युद्ध के समय तक एथेन्सवासी कबीलों के रूप में युद्ध में सम्मिलित होते थे त्रिनका अरना निर्वाचित सेनापति होता था। ऐसा मशमगी सभी प्रमो पर नियंत्रण शक्ति से अमिहित समान-पद का दम जनरल होने से जिह्वा बाजार में सरकारी आवास मिले होते थे और २० अन्तिम मामलों में जनरल स्ट्राफ की भाँति

१. शक्ति हि बर्न शीर्ष बर्न सैय बर्न तथा।

अनुपम मजिस्त्र बर्न शीर्ष बर्न शीर्ष शीर्ष शीर्ष ॥

—मुद्रांति अध्याय ४ श्लोक ८५८

कार्य करते थे। यह जनरल स्टाफ बोर्ड स्टाफ रूप से सेनाध्यक्षों की समिति का ही आरम्भिक एवं अपरिष्कृत रूप था।

रोमन साम्राज्य के इतिहास के अध्ययन से पता चलता है कि कोई भी आक्रमण करने से पूर्व सम्राट अपने सेनापतियों से परामर्श किया करते थे। यह परामर्श सर्वोच्च स्तर पर नियोजन के समस्त ही था। इस प्रकार के परामर्श को आधुनिक लोकतन्त्र में कैबिनेट की रक्षा समिति के विचार विमर्श के समान कहा जा सकता है। परन्तु प्राचीन साम्राज्यवादी व्यवस्था में राज्याध्यक्ष सिद्धान्त और व्यवहार दोनों में बहुधा सर्वोच्च सेनापति द्वारा करता था, अतः इस प्रकार सेनापतियों से उसके धनिष्ठ महयोन को 'सैनिक सैन' में नियोजन ही समझा जा सकता है, परन्तु यह आज के लोकतन्त्रात्मक व्यवहार से बिल्कुल भिन्न था। जिसमें सैनिक अध्यक्षों की योजना के लिए नागरिक अधिकारियों की स्वीकृति लेना आवश्यक होता है। सैनिक नियोजन के उद्देश्य से सेनापतियों के साथ परामर्श करने की सर्वमान्य प्रथा इलियस ग्रीजर के काल से ही चली आ रही है।

फिर भी आरम्भ में ही इस बात पर बल देना आवश्यक है कि सैनिक अध्यक्षों द्वारा नियोजन की प्राचीन पद्धति कायंवाही के समय सेनाध्यक्षों की समिति द्वारा दोनों सेवाओं में समन्वय स्थापित करने की आधुनिक प्रथा का प्रतिनिधित्व नहीं करती। ऐसा होना स्वाभाविक ही है। क्योंकि उस युग में वायु युद्ध की कल्पना भी नहीं की जा सकती थी। फिर भी प्राचीनकाल में सैनिक नियोजन आधुनिककाल की भाँति समन्वय पर आधारित था, नस्ते ही यह समन्वय पदाति सेना, परिवारोही-सेना और हस्ति-सेना तथा कभी-कभी नौ-सेना के अगों वाली सहाय्य सेनाओं तक ही सीमित था।

नियोजन की तीन आधारभूत अवस्थाएँ—

यह और जल पर संयुक्त कार्यवाही किसी भी प्रकार आधुनिक नहीं कही जा सकती। छठी शताब्दी में भी एक समुद्री अभियान हुआ था, जब प्रोगियन सैनिक प्रतिभा बेनिसेरिअस (Belisarius) को जल और धल दोनों का ही प्रधान सेनापति नियुक्त करके 'अपनी इच्छानुसार इस प्रकार कार्य करने की, मानो कि सम्राट स्वयं उपस्थित हों, अपनी शक्ति को यदि की।' *इस्तुनुमिया से सम्राट् जस्टिनियन* (Emperor Justinian) इस अभियान का निदेशन कर रहे थे, उनके अनुसार बेनिसेरिअस ने अभियान का उद्देश्य उत्तरी अफ्रीका के प्राचीन रोमन प्रांत जिस पर उन दिनों कला विघ्नसकों (Vandals) का आधिपत्य था, विजय प्राप्त करना था। बेनिसेरिअस ने अपनी कार्यवाही की योजना इस प्रकार बनाई कि नौ सैनिकों का सामना न करना पड़े। युद्ध समिति ने कार्थेज (Carthage) पर सीधे आक्रमण की योजना बनाई थी, पर उससे दक्षिण दिशा का मार्ग अपनाकर और कार्थेज से १५० मील दूर कापुट वाडा (Caput Vada) नामक स्थान पर डेरा हातकर ऐसा किया। इस घटना की यदि निवृत्त से व्याख्या की जाय तो पता चलगा कि सैनिक

नियोजन की कुछ मुख्य अवस्थाएँ इनकी मौलिक होती हैं कि आधुनिक काल की भाँति प्राचीन काल की कुछ कार्यवाहियों में भी वे आवश्यक रूप में मिलते हैं।

“युद्ध-परिषद्” की उपस्थिति इस बात की ओर संकेत करती है कि किसी भी सैनिक अभियान के लिए उच्चतम स्तर पर नियोजन की परम आवश्यकता होती है। अतः सम्राट जस्टिनिअन द्वारा कार्यरत की विजय के लिए पुस्तुन्तुनिया में नियोजन की दो अवस्थाएँ पूरी की गई होंगी, क्योंकि हमें पूर्व कि सम्राट अपने सेनाध्यक्षों और जनरलों से परामर्श करता यह आवश्यक था कि सम्राट की स्वीकृति के लिए आगामी मंत्रणा द्वारा दक्ष योजनाएँ तैयार कर ररें। अतः जब एक मुनिश्चिन कार्य के लिए बलिसरिअस को एक बार प्रधान मन्त्रिणि नियुक्त कर दिया गया, तो भवन विवरणानुसार कार्य करने की पूरी छूट होने के कारण सैनिक सैनिक कार्यवाही में नियोजन उसने लिए आवश्यक हो गया। इस प्रकार किसी भी कार्यवाही के लिए सैनिक नियोजन की तीन मुनिश्चिन अवस्थाएँ होती हैं। प्रथम अवस्था तो उच्चतम स्तर पर होती है जब राज्य की राजनीतिक शक्ति, चाहे इसका बाह्य कोई नागरिक हो भवना सैनिक तानाशाह भवना प्राचीन एवं मध्यकालीन कोई प्रभावी सम्राट, राज्य के विश्वस्त सेनाध्यक्षों द्वारा प्रस्तुत योजना पर विचार-विमर्श करके उसमें परिवर्तन करना है भवना उसे स्वीकार कर लेता है। यह आवश्यक नहीं कि उच्चतम स्तर पर यह नीतिनियोजन अनुक्रम की दृष्टि से भी प्रथम ही हो, क्योंकि इसके लिए आवश्यक है कि इसमें पूर्व याज्ञागो की सँवारी हो चुकी हो, जिन- विश्वस्त सेनाध्यक्षों न कार्यवाही के लिए विस्तृत योजना तथा इसके क्रियात्मक के लिए उठाए जाने जाने बंदों की सामरिक उपयुक्तता पर विचार कर लिया हो। सैन्यवादियों द्वारा जिन ज्ञान वांछे दक्ष नियोजन के लिए यह आवश्यक पृष्ठभूमि प्रस्तुत करता है और राज्य की अन्तिम सत्ता की स्वीकृति प्राप्त करत समय उच्चतम स्तर पर विचार विमर्श का आधार बनता है। युद्ध क्षेत्र में सैनिक कार्यवाही के निर्देशन के लिए नियोजन की तीसरी अवस्था आवश्यक रूप से वही स्तर पर होती है, और इसके लिए उपयुक्त नियोजन मण्डल सेनाध्यक्ष की महामता करता है। यहाँ पर आगामी अवस्थाओं की कुछी मुख्यतः आधारी दक्ष योजना से संबंधित है, जिन राज्य की सर्वोच्च राजनीतिक सत्ता की स्वीकृति प्राप्त करने तथा वमाण्डरो को निर्देश देकर स्वीकृत योजना पर रणक्षेत्र में व्यवहार कराने के लिए विश्वस्त सेनाध्यक्ष ही तैयार करते हैं।

आधुनिक काल में सैनिक विशेषज्ञों ने इस मूल नियोजन का जिस विशिष्ट काल के स्तर तक पहुँचा दिया है, राजनीतिक तंत्र के विकास की आरंभिक अवस्थाओं में निरन्तर ही ऐसा दिखाई नहीं पड़ता, फिर भी लिखित इतिहास के आरंभिक काल में ही दक्ष सैनिक अधिकारियों की सहायता से विचार-विमर्श और नियोजन किसी साम्राज्यवादी अभियान भवना युद्ध प्रयास का मुनिश्चित लक्षण

या । इस प्रकार अपने मूल रूप में सेवाधियों की समिति किसी भी प्रकार आधुनिक काल की जगह नहीं है, क्योंकि लिखित इतिहास का आधुनिक उदाहरण वैदिक राजतंत्रों में मिलता है । वैदिक राज्य के जातीय स्वरूप में जो प्राचीन इतिहास के उत्तर वैदिक काल में धीरे-धीरे प्रदेगदायी स्वरूप में विवर्धित हुआ, हम सैनिक नियोजन की स्थिति का विमर्श कर सकते हैं ।

**आपावर्त के वैदिक राजतंत्रों में सैनिक नियोजन :**

वैदिक राजा सर्वप्रथम और प्रमुखतः राज्य की सभ्यता सेवा का सर्वोच्च सेवार्थ होता था । अनियोजित के आकाशक मन बावर्त यज्ञ में उसे प्रतीकात्मक रूप दीर्घ में सम्मिलित होकर बिजयी होना पड़ता था । इनमें इस बात की वन निम्ता है कि श्रेष्ठ के लिए सैनिक समता राज्य के लिए आवश्यक पुरुषों, जिन्होंने रथ दौड़ में परीक्षा होती थी, यह आकाशक या श्रौतिक श्रुति के अनुसार राजा "सुख्य रथ से अपनी प्रजा का रथक (मौनरथस्य) होता था ।" <sup>2</sup> फिर भी राज्य के रक्षा कार्य का संचालन करने के लिए वैदिक राजा की सहायता के लिए एक रथ समता होती थी, जिसमें राजा के संबंधी मया रानी और युवराज तथा गज दुरोहित के प्रतिरिक्त निम्नलिखित महत्त्वपूर्ण सैनिक अधिकारी होते थे (i) सेनानी अपदा प्रमुख सेनार्थ (ii) दूत अपदा रथ सेवा का सेनार्थ और (iii) रथकार अपदा रथ निम्ता । इनके प्रतिरिक्त इनमें आनरी अपदा आन प्रमुख और संरक्षित अपदा कोराधस्य भी शामिल होते थे परन्तु आधुनिक अपदा में आधारभूत नियोजन के लिए उत्तरदायी सैनिक अधिकारियों के निहाय ने सेनानी, दूत और रथकार ही होते थे । निम्नलिखित वैदिक राजा सदा प्रभावी प्रधान सेनार्थ होने के साथ-साथ अपने द्वारा आनर दिए गए दूत का व्यक्तिगत रूप से संचालन करता था इसलिए सेनानी और दूत उनके बिना कोई नियोजन नहीं कर सकते थे । उक्त यह स्पष्ट है कि राजा भी नियोजन की आधुनिक प्रवृत्तियों में शामिल होता ही । परन्तु फिर भी इस बात की सन्निक घनावना है कि सन्निक से निम्न कर उसके समुक्त अपना मुनिष्ठित परामर्श दर्शित करने से पूर्व सैनिक अधिकारी आपन में विचार-विमर्श करते हैं, दस व्यक्तिों द्वारा यह विचार-विमर्श नियोजन की प्रथम अपदा का प्रतीक था । बाद में सन्निक दुरोहित और अन्य रथों की सहायता से कार्य संचालन हेतु अन्तिम विद्या निर्देश देता था । रथ-सेना द्वारा विचार-विमर्श सर्वोच्च स्तर पर नियोजन का प्रतीक था । यदि वैदिककालीन राजा स्वयं ही सर्वोच्च सैनिक विशेषज्ञ होता या तो सेनानी और दूत द्वारा नियोजन का महत्त्व घट जाता था । बमानन्तर पर योजना की तीव्र अपदा राजा के व्यक्तिगत रूप से दूत-स्तर पर उपस्थित नही ने के कारण इन्हीं प्रकार

किसी सेनापति को सौंप दी जानी होगी। इस प्रकार राज्य के जातीय स्वरूप में जब राज्य तोरण का मुख्य स्थल स्वयं राजा होता था नियोजन की तीनों अवस्थाओं को वह एक ही व्यक्ति में समाहित कर सकता था। फिर भी सशस्त्र सेनाओं के विस्तृत संगठन पर आधारित साम्राज्य के घाटार और प्राचीन सभ्यता के विकास के साथ सैनिक नियोजन की तीनों अवस्थाओं का भी विकास हुआ और वे जटिल बनती गईं।

मौर्य और गुप्त साम्राज्यों में सैनिक नियोजन और रक्षानीति-निर्माण

मौर्य साम्राज्य (३२२-२०० ई० पू०)

मौर्य और गुप्त साम्राज्य साम्राज्य गठन के प्रमुख उदाहरण हैं जिनका राजनीतिक और सैनिकतन्त्र के उचित केन्द्रीकरण के आधार पर और तरकासीन विश्व इतिहास के किसी भी साम्राज्य के लिए उपयुक्त सभ्यता के साथ विकास हुआ, अतः भारतीय इतिहास के इन युग का हम सैनिक नियोजन के दृष्टिकोण से अध्ययन करेंगे। मौर्य साम्राज्य संगठन में राजतन्त्र की सबसे महत्वपूर्ण शक्ति सशस्त्र सेनाएँ थीं। सैनिक नियोजन की तीन अवस्थाओं-नीति, दक्ष और कमान जो वैदिक राजतन्त्र में अविकसित रूप में विद्यमान थीं—, का इतना विकास हुआ कि वे राज्य के राजनीतिक तन्त्र का पृथक् और सुनिश्चित क्षेत्र बन गईं। उदाहरणार्थ, रक्षानीति निर्माण कार्य युद्ध सभा को सौंप दिया गया था जिसके लिए राज्य की सर्वोच्च राजनीतिक सत्ता की स्वीकृति की आवश्यकता थी, फिर भी आधारी योजनाएँ सेनापति के अधीन सैनिक अधिकारियों द्वारा बनाई जाती थी। मोटेतौर पर इसे वही कार्य कहा जा सकता है जो प्राधुनिक युग में सेनाध्यक्ष की समिति को सौंपा गया है।

इस विषय पर उपलब्ध अत्यल्प साहित्य में यद्यपि सेनापति के अधीन योजना संगठन का विस्तृत वर्णन नहीं मिलता फिर भी यह संगठन युद्ध-सभा के विचार-विमर्श के लिए आधार प्रस्तुत करता होगा। निम्नवदेह मौर्य और गुप्त साम्राज्यों में उपलब्ध विस्तृत सैनिक संगठन युद्ध सभा द्वारा नीति सबधी निर्णय लिए जाने से पूर्व “प्राथमिक सैनिक नियोजन का आवश्यक कार्य सम्पन्न करता रहा होगा।” यहाँ हम सेनापति के नियोजन संगठन तथा आवश्यक राजनीतिक अंगों की स्वीकृति से राज्य के गृह नीति निर्माण में उसकी सहायता की सीमा से संबंधित हैं, अतः इस विषय का उचित मूल्यांकन करने के लिए साम्राज्य के राजनीतिक और सैनिक क्षेत्रों का संक्षिप्त वर्णन करना आवश्यक जान पड़ता है।

युद्ध-सभा और नीति नियोजन :

युद्धतन्त्र का सर्वोच्च अंग युद्ध-सभा थी। युद्ध और शान्ति से संबंधित मौखिक महत्व के सभी निर्णय युद्ध-सभा के मंत्रियों की सलाह से लिए जाते थे। महाभारत के अनुसार सभा का यह कार्य था कि आज्ञाएँ अथवा रक्षा सबधी किसी भी

नीतिनिर्धारण से पूर्व वह राज्य और इसके सहयोगियों के साधनों की शक्त के साधनों से तुलना एवं समीक्षा करें। मौर्य और गुप्त साम्राज्य इस परामर्श का अक्षरशः पालन करते थे। इन विशिष्ट विषय से संबंधित विचार-विमर्श को नय विवेक कहते थे, नीति पर आधारित नीति का पालन किया जाता था। नीत्स युधिष्ठिर से कहते हैं कि मज्जता के लिए परमावश्यक इस महत्वपूर्ण विचार-विमर्श पर ही दिव्य निर्भर करती है।<sup>३</sup>

अथस्मात् प्रजिया नृणामक स्माच्चार कर्णम् ।

शुमानु मे महत्त्वं च प्रकृतुं बुद्धितानवात् ॥

पुनः कामदक<sup>४</sup> के अनुसार युद्ध-सभा द्वारा विचार-विमर्श की शक्ति निश्चय रूप से पारिविक बल से उच्चस्तर की थी। मौर्यकाल में युद्धसभा में मंत्री, युवराज और सेनापति होते थे और इसका अध्यक्ष राजा होता था। इस बात का प्रमाण उपलब्ध है कि युद्धकाल में युद्ध-स्थल पर भी इस प्रकार की युद्ध-सभाओं का आयोजन होता था। गुप्तकालीन शिलालेखों से पता चलता है कि युद्ध-सभा किन्हीं धर्मों में साम्राज्य के प्रशासन तंत्र की स्थायी संस्था बन गई थी और इसे महत्वपूर्ण युद्धों का संचालन करना पड़ता था। गुप्त काल के बाद मध्यकालीन राजपूत युग में भी युद्ध सभा रक्षा की संयुक्त व्यवस्था का आवश्यक अंग थी।

युद्ध-सभा की संरचना समय-समय पर बदलती रही होगी। उदाहरणार्थ, मौर्य प्रशासन में युवराज की महत्ता आगामी काल की प्रपेक्षा अधिक जान पड़ती है। माघ ही बहुत कुछ व्यक्ति विशेष के गुणों पर भी निर्भर करता होगा। उदाहरणार्थ, वैदिक राज्यों में पुरोहितों का स्थान अत्यंत महत्वपूर्ण था, परन्तु गुप्त कालीन राजनीतिक संगठन के अध्ययन से पता चलता है कि अब वह अंतरंग सभा का सदस्य नहीं रह गया था। युद्ध-सभा की संरचना किसी भी प्रकार की क्यों न रही हो, इसमें सन्देह नहीं कि राजा के सर्वाधिक विश्वस्त और महत्वपूर्ण सैनिक एवं नागरिक अधिकारी राज्य की अन्तिम रक्षा-नीति का निर्माण करने तथा पदाति, अश्वारोही, हति तथा रथ सेना के अग्रदलों के साथ विचार-विमर्श के पश्चात् सेनापति द्वारा समय-समय पर प्रस्तुत किए जाने वाले सैनिक नियोजन के संशोधन अथवा स्वीकृति के लिए इस छोटे से सचनिकाय में सम्मिलित होते थे।

प्राचीन भारत के राजनीतिक सिद्धान्त में उच्चस्तरीय विचार-विमर्श के महत्त्व पर बार-बार बल दिया गया है। मंत्रियों से परामर्श की आवश्यकता का उल्लेख महाभारत में भी आया है क्योंकि सभा पूर्व में नारदजी युधिष्ठिर को समझाते



हैं कि राज्य की मजबूती मन्त्रीमन्त्रा के विचार-विमर्श का ही परिणाम है : विजयो मन्त्र मूलो हि राज्ञा भवति भारत । <sup>६</sup> इसी प्रकार शान्ति एवं मे भीष्म युधिष्ठिर को उपदेश देते हैं कि मन्त्रियों के विचार-विमर्श के ज्ञान पर ही राज्य की प्रगति निर्भर करती है : मन्त्रियो मन्त्र मूल हि राज्ञो राष्ट्रं विवर्धते । <sup>७</sup> यह कह कर कि जिस प्रकार 'एक पहिए से गाड़ी नहीं चलती ।' उसी प्रकार राजा भी समासदो के बिना राज्यत्रय नहीं चला सकता कोटिल्य भी इसी सिद्धान्त का समर्थन करता है सहाय साध्यं राजत्वं चक्रमेकं न वर्तते । <sup>८</sup> इसी प्रकार शुभ भी अपनी नीति में इसी पर बल देना है कि राजा सर्वज्ञ नहीं हो सकता अतः उसे कुशल मन्त्रियों की सहायता प्राप्त करनी चाहिए ।

### दश सैनिक नियोजन और परिपदों की सत्या

सेनाध्यक्ष होने के साथ-साथ युद्ध मन्त्री का भी पद सम्भालने वाले सेनापति का स्थान मौर्य काल के प्रारम्भिक सोपान में मुवराज के पश्चात् आता था और परिपदों के सिद्धान्त पर आधारित एन नियमित सैनिक संगठन उसकी सहायता करता था । इस प्रकार चन्द्रगुप्त मौर्य की सशस्त्र सेनाओं के शीर्ष पर एक नियमित युद्ध कार्योन्मय था जिसमें सैनिक संगठन के कुशल संचालन के लिए सामूहिक रूप से उत्तरदायी पाँच-पाँच सदस्यों की छह परिपदें होती थीं । इस प्रकार तीस सदस्यों का एक दायोर्ग होता था जिसमें निम्नलिखित छह परिपदें होती थी :

- (१) नौ सेनाध्यक्ष (Admiral) के सहयोग में नौ सेना ।
- (२) मातायान, भोजन और सैनिक सेवा जिसमें डोल बजाने वाले, सार्वस, यात्रिक और घास काटने वाले होते थे ।
- (३) पदाति सेना
- (४) अश्वारोही सेना
- (५) युद्ध के रथ
- (६) हस्ति

इन परिपदों के संगठन का पूर्ण विवरण उपलब्ध नहीं है, परन्तु ऐसा गता है कि प्रत्येक विभाग का अध्यक्ष परिपद का भी अध्यक्ष होता था । उदाहरणार्थ यदि थल सेना पर विचार करें तो इसमें निम्नलिखित चार सचिव-सक होते थे जो सेनापति की अध्यक्षता में अपनी-अपनी परिपद के अध्यक्ष होते थे :

१-समापर्व, अध्याय ३, श्लोक १७

६-शान्तिपर्व, अध्याय ६४, श्लोक ४५

७-अर्थशस्त्र, अधि० १, अध्याय ७

पर्याध्यक्ष—संघाति सेनाध्यक्ष

महाप्रवर्ति—प्रवहारोद्दी सेना का अध्यक्ष

हस्त्याध्यक्ष—हस्तिसेना का अध्यक्ष (गुप्त काल में उसका नाम महापीनूपति हो गया था)

रथाधिपति—रथ सेना का अध्यक्ष

यद्यपि इन बात का कोई ठोस प्रमाण उपलब्ध नहीं है कि मौर्य काल में आधुनिक काल के सेनाध्यक्षों की समिति जैसी कोई संस्था थी, फिर भी इन बात की कल्पना की जा सकती है कि छपरत्तिगिष्ठ चार सेनाध्यक्षों के माध्यम से सेनापति समय-समय पर गोष्ठियाँ करता होगा और उनके परामर्श में ही सैनिक योजनाओं को अंतिम रूप देता होगा। इस प्रकार दलनियोजन जो आधुनिक सेनाध्यक्षों की समिति का कार्य है, उस युग में उचित रूप से विवक्षित हुआ होगा क्योंकि सेनापति की अध्यक्षता में अपनी-अपनी परिपक्व के अध्यक्ष के रूप में चार सेनाध्यक्ष यात्रायात योजन और सैनिक सेवा परिपक्व के अध्यक्ष के साथ मिलकर युद्ध-समा के सम्मुख प्रस्तुत करने के लिए योजनाएं बनाया करते थे।

कमान नियोजन

कमानन्तर पर आवश्यक सैनिक नियोजन की तीव्रता अब्दुल क़ान्वर में नहीं रही होगी क्योंकि मौर्य और गुप्त राजाओं के अधिकतर अभियानों के समय सत्राट स्वयं युद्ध-स्थल पर उपस्थित रहता था। युद्ध की बदलती हुई परिस्थितियों के कारण युद्ध-समा द्वारा स्वीकृत योजना में यदि समायोजन की आवश्यकता पड़ती तो सारी कार्यवाही का प्रस्ताव नियंत्रण राजा के हाथ में होने के कारण इसमें कोई कठिनाई उपस्थित नहीं होती थी, यद्यपि इन संशोधनों को सैदान्तिक रूप से कमानन्तर पर नियोजन माना जा सकता है।

गुप्त साम्राज्य (ई० ३२०-६०६)

राजनीतिक ढंग और नीति-नियोजन

गुप्त साम्राज्य के राजनीतिक संगठन की महत्ता के लिए एक मंत्री परिपक्व थी; मुद्रनीति के एक महत्त्वपूर्ण स्लोक के अनुसार इसके निम्नलिखित सदस्य होते थे—

प्रधान अर्थात् प्रधानमंत्री

सचिव अर्थात् युद्धमंत्री

मन्त्री अर्थात् विदेशमंत्री

पठित अर्थात् धर्म और

नैतिकतामंत्री

प्राग् विवाक अर्थात् व्यायमत्री

अमात्य अर्थात् राजस्वमंत्री

मुमंत्र अर्थात् वित्तमंत्री

दूत अर्थात् नूतनीतिमंत्री

प्रतिनिधि अर्थात् पुत्रराज

पुरोहित अर्थात् राज्य पठित ३a

ca- मुद्रनीति II, ८३-८४

ca- देखिए The Cambridge History of India Vol. I. P. 95

“पुरोहित राजा के साथ युद्ध में जाता करता था।”

सर्वदर्शी प्रधानस्तु सेना वित्ता चिवस्त वा ॥ मंत्री तु नीति कुशल पडितो धर्म तत्त्व वित् । सोकशास्त्र नय ज्ञस्तु प्राड्विवाकः स्मृतः सदा ॥ देशकाल प्रविज्ञा ताह्य भात्य इति कथ्यते । आयव्यय प्रविज्ञाता सुमत्र सच कीर्तिनः ॥ इंगिताकार चेष्टज्ञः स्मृतियान्देशवा सवित् । पाड् मुण्य मत्र विव्दाम्नी वीत भी दूत इष्यते ॥ अहितैचापि यत्कायं सघः कर्तुंय दीक्षितम् । अकर्तुंया दिधतमापि राज्ञः प्रतिनिधिः सदा ॥ बोध येत्का रयेत्तुयान्न कुर्यान्न प्रबोधयेन् । सत्यं वायदिव्य सत्यकर्म जातधय स्थिल ॥ सर्वेपाराज कृत्येषु प्रधान स्त दिक्षितयेत् ॥

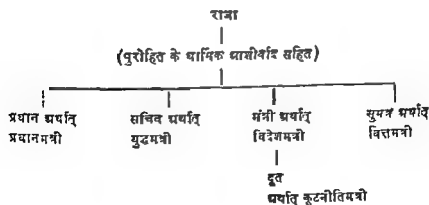
शुक्नीति II

ऊपर वर्णित प्रथम तीन मंत्री राज्य की सुरक्षा के लिए उत्तरदायी थे । राज्य की उच्चतर रक्षा नीति का नियोजन करने के लिए उत्तरदायी युद्ध-सभा का ये अधिकारी ही निर्माण करते थे । ऐसा लगता है कि गुप्त काल में विदेशमंत्री के महत्व पर पर्याप्त बल दिया जाता था, क्योंकि वह न केवल महासधि विग्रहक के रूप में जाता था बल्कि उसकी सहायता के लिए दूत अर्थात् कूटनीतिमंत्री सहित एक नियमित संगठन था । महासधि विग्रहक अर्थात् विदेशमंत्री का कर्तव्य था कि युद्ध सबधी नियोजन हेतु वह साम, दाम, दण्ड और भेद चारों उपायों का पूर्ण प्रयोग करें । इसी पृष्ठ पर दी गई तालिका में गुप्तकालीन युद्ध-सभा के संगठन का स्पष्ट वर्णन किया गया है ।

इस सभा के अस्तित्व की आवश्यकता को शुक्र ने एक श्लोक में इस प्रकार वर्णित किया है :

राज्यं प्रजावल कोशः सुनु पत्वं न वर्धितम् ।

यन्मंत्र तौ रिनाण स्तमन्त्रिभिः कि प्रयोजनम् ॥६॥



(मंत्रियों की नीति द्वारा यदि राज्य, जनता, सेना, कोष और अन्तः उचित राज्यतन्त्र (गुप्ततन्त्र) की वृद्धि अथवा मनु का नाश नहीं होता तो मंत्रियों के मन्त्रित्व का क्या प्रयोजन है ?) इस प्रकार यदि गुप्तकालीन उच्चतर रक्षा संगठन मौर्य-कालीन रक्षा संगठन से परिष्कृत था तो सेनागति अर्थात् मुख्य सेनाध्यक्ष के अधीन प्राधारी सैनिक नियोजन में भी गुप्तकालीन सैनिक संगठन में समुचित विकास के चिह्न प्रकट हूँ ।

**गुप्तकालीन दश सैनिक नियोजन**

सैनिक संगठन के चारों ओरों की देखभाल करने के कई उपविभाग और निदेशालय सेनागति अर्थात् मुख्य सेनाध्यक्ष की सहायता करते थे । नीचे प्रतिमान के अनुसार ही निम्नलिखित में से प्रत्येक के लिए एक विभाग था :

परायाध्यक्ष—के अधीन पदाति सेना

महाप्रखरगति—के अधीन सस्वारोही सेना

हस्ताध्यक्ष (जिसे गुप्तकाल में महानोपगति कहते थे) के अधीन हस्तिसेना

रथाधिपति—के अधीन रथ सेना

इन चार सेनाध्यक्षों के साथ-साथ सस्वारतियों और रथारतियों के अधीन 'सहनीय' अर्थात् अमृतवलाधिपति (Master of Stables) होते थे । यह घोड़ों और हाथियों दोनों पर ही जिनके लिए अमृतवन खोला जाते थे, लागू होता था ।

फिर भी सैनिकतन्त्र के विकास में गुप्त साम्राज्य का मुख्य योगदान सगुप्त सेनाओं के मुख्यालय (headquarters) संगठन का है, जिसका नियोजन प्राधुनिक पद्धति पर हुआ था । इनमें महाप्रखरगति नामक नीतिनिर्धारक सेनाध्यक्ष (Chief of Staff), रथ नाष्टागाराधिकरण नामक सेना के गन्तव्यमन का अधिकारी और प्राधुषागाराध्यक्ष नामक हथियारों और नाव-सामान का अधिकारी होता था; क्योंकि रक्षा की साक्षात्क नहत्त्वपूर्ण पक्ति दुर्ग होते थे अतः एक दुर्ग महानिरीक्षक भी होता था । मुख्यालय के इस प्राचीन सैनिक संगठन का जिसे इस अध्याय के परिशिष्ट 'घ' में सबसे में वर्णित किया गया है (देखिये पृष्ठ १२३) का इस प्रकार वर्णन किया जा सकता है—

(१) महाप्रखरगति सेनाध्यक्ष का सैनिक सहायकार होता था, उसका प्रति-रूप प्राधुनिक जनरल स्टाफ के चीफ (C. G. S.) में पाया जा सकता है । यह समझ है कि कार्यवाही सम्बन्धी योजना-निर्माण में उसकी सहायता करने के लिए उसके अधीन निदेशानुओं का अर्थ था । दम्भनायक जिनका गुप्तकालीन गिनालेनों और विशेष रूप से नीति की मुहरों में प्रमुखता से वर्णन प्राप्त है, आसद बर्नन या डिपेडिपर के पद के थे और निदेशकों की नीति-कार्य करते थे ।

(२) रथ नाष्टागाराधिकरण क्वार्टर मास्टर जनरल या जो मोड़न विभाग की देखभाल करता था और सगुप्त सेना के गन्तव्यमन के लिए उत्तरदायी

था। इस पद का विकास गुप्तकाल का लक्षण है क्योंकि गुप्त साम्राज्य में ही सेना की प्राप्ति और गयनागमन की समस्याओं के लिए उत्तरदायी अधिकारी को यह विशेष पद नाम प्रदान किया गया था।

(3) अस्त्र-शस्त्र और साज-सज्जा के अधिकारी की आयुधायाराध्यक्ष कहते थे। डा० अल्तेकर<sup>9a</sup> का कथन है कि शायद यह अधिकारी रणमाण्डागाराधिकरण के अधीन कार्य करता होगा, क्योंकि अस्त्र-शस्त्र युद्ध के आवश्यक अंग थे; पर यह भी संभव है कि आयुधायाराध्यक्ष का विभाग स्वतन्त्र रूप से सेनाध्यक्ष के अधीन संगठित होता होगा।

(4) क्योंकि दुर्ग रक्षा की सर्वाधिक महत्त्वपूर्ण स्थिर संरचना थे, मुख्यालय पर दुर्गों का एक महानिरीक्षक होना था जो दुर्ग अध्यक्ष या कोटपाल के अधीन कई दुर्गों का अधिपति होता था।

गुप्तकालीन प्रांतीय प्रशासन को भी कुछ सैनिक कार्य करने पड़ते थे। सारा साम्राज्य कई प्रान्तों में बंटा हुआ था, इन्हें देश कहते थे। देश जिलों या प्रदेशों में बंटे थे। देशों पर गोपनि अर्थात् सैनिक पञ्चाय प्रतिपालक नामक अधिकारी शासन करते थे; इनके नाम से ही सिद्ध होता है कि प्रान्त के नागरिक प्रशासन की व्यवस्था के साथ-साथ उन्हें रक्षा उत्तरदायित्व का भी निर्वाह करना पड़ता था। इससे अतिरिक्त साम्राज्य में अधीन राज्य भी थे। बिहार में तिरामुक्ति या तिरहूत इनमें से एक था, जिसका प्रशासक राजकुमार गोविन्दगुप्त के अधीन केन्द्रीयतन्त्र का प्रारूप था। रक्षा कार्य के लिए नियुक्त निम्नलिखित अधिकारियों के साथ गुप्त राजकुमार की सहायता के लिए अनेक नागरिक अधिकारी भी होते थे, :—

- (1) दण्डनायक अर्थात् वामान्देष्ट
- (2) भटाश्वपति अर्थात् अश्वारोही सेना का प्रमुख
- (3) रणमाण्डागाराधिकरण अर्थात् युद्ध विभाग का प्रमुख
- (4) बलाधिकरण अर्थात् युद्ध कार्यालय का प्रमुख।

इसमें पता चलता है कि अधीनस्थ राज्य जिसका प्रशासन सम्राट का कोई सम्बन्धी करता था; राज्य के नियमित रक्षातन्त्र की अगुनी निजी सामग्री से पूर्णतः सुसज्जित था। यह महत्त्वपूर्ण है कि सेनाओं की सभी गतिविधियों पर केन्द्रीय सैनिक मुख्यालय का नियंत्रण होता था, जो सैनिक आवश्यकताओं के अनुरूप पञ्चाय और अश्वारोही सेना को साम्राज्य के एक कोने में स्थापित करने का निर्देश देता था।

ऊपर वर्णित गुप्तकालीन सैनिक संगठन के विवरण में प्रचीन सप्तराज्य सैनिक नियोजन की चरमसीमा प्रदर्शित करने वाले तीन महत्त्वपूर्ण लक्षण हैं। प्रथम और सर्वप्रमुख तो महाशूहपति के पद की स्थापना है जो युद्ध सम्बन्धी योजनाएँ

तैयार करने में सेनापति की दक्षिण नृत्ता का कार्य करता था। दूसरे, क्वार्टरमास्टर जनरल और धानुषाध्यक्ष जैसे मुख्य स्टाफ अधिकारियों के साथ मुख्यालय के संगठन की स्थापना द्वारा योजना निर्माण में सैन्य सचिवान के महत्त्व पर उन्निः वन देकर सेनापति के प्राचीन सैनिक नियोजन वक्ष के कुशल कार्य सचिवान की और अधिक विकसित किया। तीसरे, प्रान्तों और सहायक राज्यों में रक्षा संगठन ने सारे राज्य में सैनिकों के आवागमन को नियंत्रित एवं निर्देशित करने वाले साम्राज्य के मुख्यालय संगठन को विकसित एवं सुदृढ़ किया। उस काल में विविध पद्धति के युद्ध नहीं होते थे क्योंकि विभिन्न प्रकार की स्थल सेनाएं ही युद्ध के भाग्य का निर्णय करती थीं, फिर भी यह बात निर्विवाद है कि साम्राज्य के मुख्यालय पर महाबलूहति और उनके सहयोगियों की उपस्थिति सेना के विभिन्न अंगों यथा पद्धति, अश्वारोही और हतिसेना में प्रभावो समन्वय तथा इससे भी अधिक महत्वपूर्ण नियोजन में एकलता बनाए रखती होगी। इस प्रकार गुप्तकाल में सेनापति के प्राचीन सैनिक नियोजन के संगठन को आधुनिक सेनाध्यक्षों की समिति (Chiefs of Staff Committee) के निकटतम माना जा सकता है।

गुप्त साम्राज्य में सेनापति की संवैधानिक स्थिति :-

गणवेशचारी सेनापति बिन सोमा तक परिषद् का नियमित मंत्री या यह विवादाम्पद विषय है। डा० जायमवाल<sup>10</sup> का मत है कि युद्ध मंत्री और मुख्य सेनापति दो भिन्न-भिन्न पद होते थे, पूर्वोक्त पर एक नागरिक प्रासीन होता था और उत्तरोक्त पर एक सैन्य अधिकारी। परन्तु डा० अलेकर ने संकेत किया है कि सैनिक विभाग के अध्यक्ष को विभिन्न नामों से यथा सचिव (गुप्तनीति के अनुसार), सेनापति, महाबलाधिपति और महाप्रबन्ध दण्डनायक से पुकारा जाता था, जिससे पता चलता है कि युद्ध मंत्री मुख्य सेनापति से भिन्न नहीं होता था।<sup>11</sup> फिर भी इस सम्बन्ध में कोई निश्चित प्रमाण उपलब्ध नहीं है यद्यपि सशस्त्र सेनाओं पर नागरिक नियंत्रण के मिडान्त की उपस्थिति का निश्चय करने के उद्देश्य से यह बात विशिष्ट महत्त्व की है। फिर यह महत्वपूर्ण है कि सचिव शब्द से एक नागरिक मंत्री का और महाबलाधिपति से गणवेशचारी अधिकारी का बोध होता है। ऐसा कहा जाता है कि गुप्तकाल में ये दोनों ही पद नाम प्रयुक्त होने। अतः यह संभव है कि यदि सचिव युद्ध मंत्री या तो महाबलाधिपति मुख्य सेनापति था। यह भी संभव है कि उस दशा में प्राचीन भारत के सारे राजनीतिक इतिहास में न सहो, किसी काल में युद्ध मंत्री गणवेश में नहीं होता होगा। नीतिवाक्यमृत के एक परिच्छेद से भी इसे स्पष्ट समर्थन मिलता है, जिसमें प्रधान सेनापति को मंत्री मण्डल में सम्मिलित

10 जायमवाल, Hindu Polity, p. 297

11 आल्तेवर, State and Government in Ancient India (1949) p.122

करने का विरोध किया गया है।<sup>12</sup> इससे पता चलता है कि युद्धमंत्री मन्त्रिपरिषद् में सम्मिलित होता होगा पर प्रधान सेनापति नहीं। इस प्रकार यदि दोनों पद अलग अलग थे और युद्धमंत्री नागरिक एवं प्रधान-सेनापति गणवेशधारी अधिकारी होते थे तो रक्षा सेनाओं पर नागरिक नियंत्रण का सिद्धान्त किसी न किसी रूप में विद्यमान रहा होगा।

फिर भी इस सम्बन्ध में स्थिति विस्फुल्ल स्पष्ट नहीं है। उदाहरणार्थ प्रो० रायचोपथरी का मत है कि महादण्डनायक 'सेना' का महान सचालक (कमान्डेन्ट) रहा होगा और मन्त्री (विदेशीयमंत्री) महावलाधिकृत अर्थात् सेनाओं का मुख्य सेनापति बन सकता था।<sup>13</sup> यदि कोई नागरिक मुख्य सेनापति बन सकता था तो यह भी संभव है कि आवश्यकतानुसार मुख्य सेनापति मन्त्रिपरिषद् का कोई विभाग भी ले सकता था। शुक्र के राजनीतिक सिद्धान्त से भी यही स्पष्ट होता है, जिसके अनुसार मन्त्रियों के विभागों में परिवर्तन आवश्यक है। शुक्र प्रति तीन, पाँच, सात या दस वर्ष पश्चात् स्थानान्तरण की बात कहता है, क्योंकि "किसी के भी हाथ में सत्ता अधिक दिन तक नहीं रहने देनी चाहिए। योग्य मन्त्री को किसी अन्य कार्य (विभाग) का अधीक्षक बनाया जाना चाहिए और उसके स्थान पर नया, सशक्त व्यक्ति धाना चाहिए।" मौर्यकाल में भी मन्त्रियों के इस स्थानान्तरण पर व्यवहार होता था। पण्डित ने अपने एक शिलालेख में पञ्चवर्षीय स्थानान्तरण को धर्म अथवा आवश्यक नियम कहा है। स्थानान्तरण की इस प्रक्रिया की अनुसमयन कहते थे और संभव है कि नागरिक मन्त्री प्रधान सेनापति का स्थान लेकर प्रधान सेनापति बन जाता हो। उत्तरोक्त स्थिति कठिन अवस्था होती होगी, परन्तु यदि यह सत्य है तो, इससे मिट होता है कि सशक्त युद्धमंत्री ही होता होगा आवश्यक रूप में प्रधान सेनापति भी नहीं। युद्धमन्त्री के लिए आवश्यक नहीं कि वह सैनिक भी हो, परन्तु प्रधान सेनापति आवश्यक रूप से सशस्त्र सेनाओं से सम्बन्धित होना चाहिए। फिर भी उपलब्ध विवरणों से प्रधान सेनापति और युद्धमंत्री की स्थिति पूर्णतः स्पष्ट नहीं है, और यह कहना कठिन है कि वे दो भिन्न अधिकारी होते थे अथवा एक ही। इस विषय में सारे प्राचीन भारत के इतिहास में स्थिति अस्पष्ट ही प्रतीत होती है।

स्थिति चाहे कुछ भी रही हो, इसमें सन्देह नहीं कि प्राचीन राज्य धर्म के सिद्धान्त पर आधारित था और लोक-कल्याण की भावना सर्वोपरि की क्योंकि धर्म और काम धर्मराज्य के सर्वोच्च उद्देश्य थे। यदि गणवेशधारी सेनापति मन्त्रिमण्डल में नियमित मन्त्री होता था तो भी प्राधुनिक लोकतन्त्रीय धर्म में सरकार के चुनाव मण्डल के प्रति सीधे उत्तरदायी न होने के कारण इस सिद्धान्त का उत्सर्जन नहीं होता था। प्राचीन राज्य में सिद्धान्त और व्यवहार दोनों में दण्ड अथवा शक्ति का

12 सामवेद, नीतिवाक्यामृत (मं. नाथूराम प्रेम्) (1923) नं० 10, पृ० 101

13 H. R. Chaudhuri, Political History of Ancient India (1953) p. 560.

प्रयोग धर्म के नियमानुसार होता था और जैसाकि महानारत में कहा गया है राज्य के नीतिगान्ध में स्वयं की उपस्थिति मानी जाती थी ।

**मैनिक नियोजन का आगामी विकास**

प्राचीन युग के समाप्त होने और मध्य युग के आरम्भ होने पर, मध्य मेनाओं की शक्ति पर आधारित साम्राज्यवादी ढाँचे का केन्द्रीकरण तन्त्र उचित नियोजन सगटन सहित, टूट कर बिखर गया और इसके स्थान पर होनी-हानी साम्यवादी प्रणालियों का उदय हुआ जो विश्व इतिहास के मध्यकालीन युग में राज्य की सामान्य संस्थाएँ बन गईं । इन प्रकार जब तत्कालीनवाद धर्मने विविधित रक्षा तन्त्र सहित तत्का तीन सामान्य राज्य प्रणाली बना रहा, विभिन्न परिस्थितियों के वैज्ञानिक परीक्षण पर आधारित आधुनिक मैनिक नियोजन, जिसने सन्निहित कला का रूप धारण कर लिया है । उचित दिशा में प्रगति नहीं कर सका । परन्तु बाबू और सामन्ती उदग्रहण मेताओं (levies) के विरहीत स्थायी मेताओं की संस्था के अन्वेषण के कारण, धीरे-धीरे रक्षातन्त्र का केन्द्रीकरण आरम्भ हुआ । शक्ति के इस नामिक के निकट प्रमाणन का केन्द्रीकरण और राजसत्ता की समिष्टि के साथ आधुनिक युग का आरम्भ हुआ । अतिसा और डेट ब्रिटेन ने सेनाध्यक्षों के सगटन की उचित धारणा और विकास का मार्ग प्रगल्भ किया ।

648 ई० में हर्ष की मृत्यु के पश्चात् भारतीय इतिहास ने मैनिक नियोजन के विज्ञान के क्षेत्र में कोई योगदान नहीं किया । इसमें सन्देह नहीं कि मुगल साम्राज्य के चरमोत्कर्ष काल में भी जबकि प्रशासन तन्त्र का पर्याप्त मात्रा में केन्द्रीकरण और समकालीन इतिहास की साम्राज्यवादी संरचना के उपयुक्त सम्मति का जन्म हुआ, रक्षातन्त्र के मूलतः साम्यवादी विद्वान्त को बदलने की दिशा में कोई कार्य नहीं किया गया, क्योंकि मुगलों की समनवहारी प्रथा आवश्यक रूप में उदग्रहण की धारणा पर आधारित थी । ब्रिटिश मेता और बीसवीं सदी के मध्य तक चलने वाले इसके मैनिक अन्वेषण के साथ सेनाध्यक्षों की आधुनिक धारणा भारत में आई । फिर भी सेनाध्यक्षों की समिति का यथाक्षिति आरम्भ स्वतन्त्रता के पश्चात् ही हो पाया । नौ सेना और वायु सेनाध्यक्षों की इन सेनाओं के प्रधान के पद पर नियुक्ति हो जाने से ये स्वयं सेनाध्यक्ष जो 1947 के पश्चात् युद्धमन्त्री नहीं रहा—के अधीन नहीं रहे । साथ ही इस नए सगटन को राष्ट्रपतीय भारत के सर्वप्रधानिक ढाँचे से टोक से देना या क्योंकि 1947 से पूर्व प्रशासन सेनापति (सर्वोच्च मैनिक अधिकारी) (Supremo) के रूप में बाग्यराय के माध्यम से नाग्य मन्त्री और इगर्ज की मन्त्र के प्रति उत्तरदायी था ।

अतः इस अध्ययन के उद्देश्य में मध्य युग के भाग के रूप में राजसूत काल को तथा उसके बाद-बाद भारत में मुस्लिम राज्य काल के घटनाक्रम का परीक्षण किया जा सकता है ।

(घ) मध्य युग—

मध्य-युग में राजनीतिक संरचना का मुख्य स्वर साम्यवाद का था अतः मुख्य



मेन्सों की संरचना और शक्ति भी सामंती सरदारों पर आधारित थी। इसमें प्रत्यक्ष प्रबन्ध विकेन्द्रीकरण की प्रवृत्तियों को प्रत्यक्ष बिना और मध्यगुणीन मामाजिक, राजनीतिक, प्रायिक प्रयत्न मैनिक क्रिमी भी कार्य को संयोजना समन्वयता पर मुख्यतः राजा की केन्द्रीय शक्ति और हठी सरदारों के मध्य की छाया गढ़े बिना न रहती थी। इस कारण किसी भी प्रकार का केन्द्रीय नियोजन समन्वय नहीं तो इतिवृत्त प्रवृत्त हो जाता था और मैनिक नियोजन विवेकपूर्ण से प्रभावित होता था क्योंकि सामन्ती संस्था के रूप में सामन्तवाद ज्ञानिकाल में चलने लगी क्षेत्र की और बाह्य आक्रमण के समय प्राथमिक राजाओं (Vassals) द्वारा मण्डित सामन्ती नेता की कारण पर आधारित था। इस कारण विवेकपूर्ण और उच्चतर नीति दानो ही मन्त्रों पर मैनिक नियोजन पश्चिम में सामन्ती परिपक्वों के माध्यम में सामन्ती सरदारों और मन्त्रों में मध्यस्थानी राजाओं की सामन्ती परिपक्व एक महासामन्त के रूप में प्राणित। राजा अधिकतर समकक्षीय प्रथम : दृष्टा करता था और जब तक राज्य की रक्षा को स्वतन्त्र पैदा नहीं हो जाता था, सामन्ती परिपक्व की बैठक नहीं दृष्टा करती थी; इसकी बैठक होने पर भी शक्ति और उद्देश्य का केन्द्रीयकरण दुनिया प्राणिक होता था कि विवेकपूर्ण द्वारा युद्धों का नियोजन कठिनाई में ही जाता था। परिणामस्वरूप युद्धों के भाग्य निर्धारण में प्रथम निर्णायक भूमिका पदा करता था।

नॉर्मन राजाओं के अधीन इंग्लैंड के सामन्तवाद जिसमें युद्ध के अधिकार का समन कर दिया था प्रथम विविध गुणवत्त्वपूर्ण यूरोपीय सामन्तवाद प्रथम इन क्षेत्रों से मिलन उत्तरी भारत के राजपूत सामन्तवाद के विस्तृत वर्णन करने का यह स्थान नहीं है। इतना कहना ही पर्याप्त है कि सामन्ती उद्देश्य की प्रथा जिसके अधीन प्रथागोही और पदानि मैनिक देने परने थे, सामन्तवाद की सभी प्रणालियों में समान रूप में उल्लेख्य थी। मेवाड़ान न तो नियमित था और न प्रदर्शित। नॉर्मन और यूरोपीय सामन्तवाद के समन्तत यह सीमित था और किसी भी प्रविधान के मध्य ही राजा की प्रथम संस्था जिसमें दूसरों से आदेश प्राप्त करने की प्रवृत्ति स्वयं आदेश देने में प्रानन्द देने वाले सरदार सम्मिलित होते थे, विस्मयी ज्ञान पद्धत लगती थी।

सामन्तवाद का यह मक्षण मन्त्रों के मुन्तान मन्त्रुद और गौर के मन्त्रुदों में मुन्तान विन मन्त्र के मन्त्र इस्लामी आक्रमणों का प्रविधीय करने के लिए प्रनेक बार मण्डित राजपूत राज्य मन्त्रों में भी प्रावश्यक रूप में दिखाई पड़ता है। इस प्रकार विविध द्वितीय स्थान स्थानियों को नियोजन कार्य मन्त्र दिए जाने पर मैनिक नियोजन और इसके मण्डित की कथा की प्रगति और विकास की बात छोड़िए, एक मण्डित दोरना का निर्माण भी निश्चित नहीं रहता था और इस पर अधिक व्यवहार करने समय मन्त्र विवेकपूर्ण प्रवृत्तियों का प्रथम प्रभाव रहता था। इन परिस्थितियों में सामन्तवाद के इतिहास के अध्ययन में इस विषय की कोई प्रावश्यकता प्रमत्त नहीं हो सकती। केवल इन्हीं बात पर बल दिया जा सकता है कि प्रथम केन्द्रीय

सरचना के प्रभाव और इस विहृत राजनीतिक संगठन के बावजूद भी सैनिक नियोजन की तीन प्रादरभक अवस्थाएँ उपस्थित रहती थीं, जिनमें से प्रत्येकी ही प्रारिष्टत एव प्रनिश्चित क्यों न रही हों। ग्यारहवीं और बारहवीं शताब्दी में राजपूत राज्य के राजनीतिक संगठन के सश्रित अध्ययन से इसका सरलता से पता लग सकता है। सन्तत काल में स्थिति में षोड़ा सा और मुगल काल में बृद्ध अधिक सुधार हुआ।

राजपूत राज्यों (800-1200 ई०) में सैनिक नियोजन

सामन्तों की एक परिपद् राजपूत राजा की सहायता किया करती थी। इसमें वे सामन्ती सरदार होते थे, जिन्हें म्यानीय प्रतापान के उद्देश्य में राज्य का भू-भाग बांट दिया जाता था। राजा के साथ सयोजक कही यह थी कि वे सहायोग की प्रतिज्ञा, राजसक्ति और सामन्ती विभोग के गौरव के रूप में राजा की सेवा करते थे। महामामन धर्मात् जमीरदारों पर नियन्त्रण करने वाले प्रमुख सामन्ती सरदार का राजपूत राजा की परिपद् में प्रमुख स्थान होता था। जवमें राजपूत राज्य की पदाति, धर्मगोष्ठी और हस्तिमेला का नियन्त्रक सेनापति (जिसे बड्डना महासेनानाति कहते थे) भी होता था। इनके अतिरिक्त महाप्रविषहक धर्मात् युद्ध और जाम्नि के मन्त्री के पद का भी वर्णन मिलता है, परन्तु उत्तरी भारत के ग्यारहवीं और बारहवीं शताब्दी के सभी राज्यों में इसका पद आवश्यक नहीं था, फिर भी दम्भरंग परिपद् में महामामन, सेनापति और महाप्रविषहक अवश्य होते थे। प्रधान को-बो बड्डना महासामन्त होता था, जो नागरिक प्रशासन में सहायता करने के लिए समारप होते थे और इस बात के उदाहरण मिलते हैं कि राजा को परामर्श देने के लिए नागरिक अधिकारियों को सभी स्तर तक पदोन्नत कर दिया जाता था। अतः राजपूत राज्य की उच्चतर रक्षानीति राजा के ऊपरवर्णित अधिकारियों के विचार विमर्श पर निर्भर करती थी। यदि इसे सैनिक नियोजन की उच्चतर अवस्था का प्रतिनिधि मान में तो यह सम्भव है कि विशेषतः नियोजन मूलतः सैनिक अधिकारियों-महासेनापति और महासामन्त-द्वारा किया जाता था। किन्हीं परिस्थितियों में महासामन्त सेनापति के उच्च पद पर भी धामीन होता था।

राजपूत राज्य में सैनिक प्रनियान यदि सघट्ट (Coalition) पर आधारित न होता तो उस युग की सम्भावनाओं की ध्यान में रखते हुए विशेषतः नियोजन सम्भव एव सन्तोषजनक हो सकता था। फिर भी जब संचट्ट बनते थे तो सैनिक नियोजन कई सामन्तों और सम्मिलित राजपूत राज्यों के सेनापतियों की सौम जाने के परिणाम-स्वरूप परस्पर विरोधी हितों के कारण एक मृगस्थि योजना का निर्माण बठिन हो जाता था। उदाहरणार्थ यदवी के सुल्तान महमूद के धात्रमण के विरुद्ध 1001 ई० में गठित राजपूत सघट्टन की ही—जिसमें कनीज, मानर और बिन्तोड़ी (प्राधुनिक बुंदेलखण्ड) के साध-साध खानिदर के बछवाहा राजा और नरवर और चार अथवा मानवा के पदार राजा सम्मिलित थे—सामन्तों ने सेनापति के साथ विचार-विमर्श

दिया और इसे ही दक्ष सैनिक नियोजन कहा जा सकता है। फिर जब पानी योजना को अन्तिम रूप देने के लिए उन्होंने अपने-अपने राजाओं के साथ अपने निर्णयों पर विचार-विमर्श किया तो इसे सम्मिलित राज्यों का उच्चतर रक्षा नियोजन माना जा सकता है। बर्मान स्तर पर नियोजन की तीसरी अवस्था का भी अस्तित्व माना जा सकता है, क्योंकि जब सामर के राजा विज्ञान देव को सम्मिलित मेना का नेतृत्व करने के लिए कहा गया तो निदान रूप में यदि युद्ध अधिक समय तक चलना प्रीर मुदुर रणक्षेत्रों में लड़ा जाना तो उसके लिए मरण को दैनिक योजना बनाना समझ था। भारतीय इतिहास के राजपूत ज्ञान में बहुधा कुछ पन्नों के वास्तविक मरण में युद्धों का निर्णय हो जाता था अतः बर्मान स्तर पर नियोजन का सश परीक्षण नहीं हो पाता था, और जब अभी इनका परीक्षण होता था तो इसका प्रभाव ही मिलता था, क्योंकि सामन्ती उद्बोधन की प्रणाली पर आधारित होने के कारण मरण में सम्मिलित किसी भी राज्य की मेना भनी-भाँति सचट्टन नहीं होती थी, अतः मनुक्त मेनाओं का प्रचलन मेनापति अपना आदेश पालन कराने में बहुत प्रयत्न होता था। आरम्भ में और बारम्बार जनादियों के राजपूत राज्यों की मण्डलात्मक प्रणाली में इस बात को ध्यान मिलता है कि रक्षा की सर्वाधिक विवेचन मण्डला में भी निम्न नियोजन की मौलिक धारणा कभी दृष्टि में आकर नहीं हुई<sup>14</sup> जिससे दक्षिण-पूरव की मुख्य स्थिति होती थी, और जो राजा की राजनीतिक स्वीकृति और मेना-पक्षी द्वारा व्यवहार के लिए आधार प्रस्तुत करती थी।

सैनिक नियोजन की इस तीसरी धारणा का महत्त्व राजपूत सामन्तवाद में इसकी उपस्थिति पर ही निर्भर नहीं करता। इतिहास की मुख्य बात तो यह है कि राजपूत मेनाओं द्वारा वास्तविक प्रत्यक्ष के प्रतिरोध करने की सफलता का अर्थ इसी नियोजन की सफलता को है। आरम्भ में और बारम्बार जनादियों के इस्लामी आक्रमण की अदभुत सफलता जिसने फल्गु देश में 600 वर्ष से अधिक तक मुस्लिम शासन बना रखा; भारतीय इतिहास के विचारों से व्याख्या की प्रतीक्षा रखता है। यह तो सर्वविदित है कि गुल्शन महमूद अपने मुख्यालय गजनी में सेकड़ों मील दूर सैनिक कार्यवाही कर रहा था, कुम्ह प्रान्त में पूर्णतः कटा हुआ होने पर भी वह मनु देश में सफलता पूर्वक कार्यवाही करता हुआ, अपने शत्रुओं को एक-एक करके हराता हुआ भारत के भीतरी भाग में मोमनाथ तक बढ़ता चला आया। इसका समाधान राजपूतों के शिथिल सैनिक संगठन और विशेष रूप से सभी अवस्थाओं में गम्भीर प्रपूर्णता में पीड़ित उनके नियोजन तंत्र में पाया जा सकता है। यह निश्चित तथ्य है कि सफलता अधिकतर सैनिक नियोजन की कुशलता पर निर्भर करती है, साथ ही राजपूत सम्मिलित राज्यों का इतिहास भारतीय इतिहास के इस प्रमुख तथ्य के प्रति, जिसने देश को सेकड़ों वर्षों तक पराधीन बनाए रखा, सही दृष्टिकोण की

कु जो प्रस्तुत करना है। अतः राजपूतों के संगठनात्मक नियोजन का विस्तृत परीक्षण अनावश्यक नहीं होगा।

### राजपूत राज्य मण्डलों का संगठन और नियोजन

राज्य मण्डल के नियोजन और उसकी व्याख्या में प्रारम्भ से ही जो प्रगति कठिनाइयाँ थी, उस पर व्यवहार करते समय वे अज्ञेय बन जाती थीं। विघटनकारी प्रवृत्तियों ने उत्पन्न ये सहज कठिनाइयाँ राज्य मण्डल के भीतर वित्त के लिए भी उत्तरदायी थीं, चाहे इसके उद्देश्य की प्राप्ति हो अथवा न हो और इसके पश्चात् स्थायी तन्त्र का कोई चिह्न भी नहीं बचता था।

1014 ई० में महमूद के यानेश्वर पर आक्रमण करने की घटना से इस बात का पता चलता है कि किसी राज्य मण्डल का निर्माण होने में कितना अधिक समय लगता था। पंजाब का राजा जयपाल यानेश्वर को लूटने की महमूद की इच्छा जानता था; क्योंकि मुल्तान ने उसके राज्य में मे होकर जाने के लिए मार्ग की माँग की थी। प्रमः हिन्दू राजा ने धीमातिशीघ्र एक राजपूत राज्य मण्डल गठित करने में कोई कसर न उठा रखी। उसने दिल्ली के तोमर राजा विजयपाल को साधन कर दिया और अन्य राजाओं को अपनी सहायता के लिए आमन्त्रित किया। महमूद को इस खतरे का पता चल गया और वह राजपूत राज्य मण्डल के सम्भाव्य निर्माण को ध्वस्त करने को धातुर हो उठा। वह तेजी से पंजाब की ओर बढ़ चला और उसने विजयपाल और उन सभी राजपूत राजाओं की तैयारियों को, जो यानेश्वर के मन्दिर की रक्षा के लिए संगठित प्रतिरोध की योजना बना रहे थे, रोक दिया। एक आरम्भिक अधिकारी विद्वान् उक्तो के अनुसार राजपूतों ने थोड़ा बहुत प्रतिरोध ही प्रदर्शित किया, पर इसमें संदेह नहीं कि मन्दिर बहुधा अमुरलित ही रहा और मरलता से मूर्तिमजक का निकार हो गया।<sup>15</sup>

युद्ध क्षण में राज्य मण्डलीय योजना पर व्यवहार करने में कितनी गम्भीर कठिनाइयाँ आती थीं, इसके अनेक उदाहरण दिए जा सकते हैं। राजा आनन्दपाल के हाथी के डरकर युद्धस्थल से भाग जाने के कारण 1008 ई० में उसके द्वारा गठित सर्वाधिक महत्वपूर्ण राज्यमण्डल की असफलता राजपूतों के भौतिक इतिहास में एक मानी हुई घटना है। इससे सिद्ध होता है कि राजा आनन्दपाल के प्रतिरिक्त न कोई दूसरा सेनापति (Second in Command) था और न ही कमान स्तर पर कोई योजना बनाई गई थी। निस्सन्देह राजपूतों की पूर्व निर्धारित योजना में तनिक सा भी फेर-बदल करने की आवश्यकता पर्याप्त सिद्ध होती थी, क्योंकि इसके कारण मयुक्त कार्य की संशोदित योजना असम्भव हो जाती थी और प्रत्येक कमान को अपनी मनमानी करने की छूट के फलस्वरूप अव्यवस्था फैल जाती थी। उदाहरणार्थ 1019 ई० में (कुछ इतिहासकारों के अनुसार 1021 ई० में) जब महमूद ने

कालिंजर के चन्देल राजा पर आक्रमण किया तो राज्यमण्डल की सहज बुरादियों के दो महत्वपूर्ण उदाहरण प्रकाश में आए ।

'निर्भय' की उपाधि से विभूषित पञ्जाब का राजा भीमपाल राज्य मण्डल में सम्मिलित हो गया और महमूद के आक्रमण का प्रतिरोध करने के लिए जमुना के तट पर उसने एक सर्वाधिक उपयुक्त स्थान चुन लिया । नदी का बाढ़ आई हुई थी और दूसरी ओर राजपूतों की विशाल सेना का सामना करने से डरकर महमूद की नदी पार करने में सकोच हो रहा था । जब उसे इस प्रकार प्रतीक्षा करने की विवश होना पड़ा तो ऐसा लगता है कि आठ मुस्लिम अधिकारियों ने मुन्नान की आज्ञा के बिना प्रयत्न उसके मनजाने ही, अपनी सैनिक टुकड़ियों के साथ नदी पार करके राजपूत सेना की आश्चर्यचकित कर दिया । युद्धक्षेत्र में मुन्नान का प्रतिरोध करने की राजपूतों की निर्धारित योजना में इस सम्भावित घटना पर विचार तक नहीं किया गया था । अतः मारे राजपूत जिविर में खलबली मच गई और अपने अपने सामंतों की कमान में एकत्र बटुन सी सामंती सेनाएं भाग पड़ी हुई । आठ मुस्लिम अधिकारी अपनी सेनाओं के साथ आगे बढ़ते रहे और उन्होंने धौनपुर के निकट एक नगर बारी पर अधिकार कर लिया । इस प्रकार सुरक्षित रूप से जमुना और गंगा पार करके महमूद कालिंजर के चन्देल राजा गंड<sup>१</sup> द्वारा एकत्र विशाल राज्यमण्डलीय सेना के सम्मुख आ खड़ा हुआ । ऐसा लगता है राजा गंड कन्नौज और बारी के राजाओं की साथ में आया था । फरिश्ता के अनुसार राजपूत सेना में ३६००० अथवा, १०५००० पैदल सिपाही और ६४० हाथी थे । यह स्पष्ट है कि उस युग में जबकि स्थायी सेनाएं अस्वाभाविक थी और सेना एकत्र करने का एकमात्र उपाय सामंती उदग्रहण था, राजा गंड की अनियमित सेना राज्यमण्डल के सदस्य प्रत्येक राजपूत राजकुमार अथवा शासक के सर्वोच्च नियंत्रण में कार्यरत सामंती उद्ग्रहण के सहयोग से ही बनी होगी । राज्यमण्डल के अनेक सदस्य थे और उनमें से प्रत्येक राजा एक दूसरे के साथ अपनी समानता की डींग मारता था, अतः रक्षा के इस सामंती त्रिकोण का कोई शीर्ष न होने के कारण विशेषज्ञ अथवा नीति स्तर पर नियोजन न हो सम्भव ही था और न कभी इसके लिए प्रयत्न ही किया गया । यद्यपि ऐसा कहा जाता है कि १००१ ई० के राज्यमण्डल में अजमेर अथवा सांभर के चौहान नरेश विशाल देव ने मुख्य कमान संभाली थी, परन्तु इस बात का सबूत नहीं मिलता कि 1021 ई० में कालिंजर के राजा गंड द्वारा गठित राज्यमण्डल में मुख्य कमान किसके हाथ में थी । भले ही चन्देल राजा ने राज्यमण्डल का गठन किया हो पर छोटे राजपूत कुल का होने के कारण उसके द्वारा संगठित राजाओं ने उसकी सर्वोच्च कमान मानने से इंकार कर दिया होगा । राजपूत इतिहास के इस युग के विचार्यों के लिए भागानी घटनाएं अत्यन्त महत्वपूर्ण हैं । मुस्लिमान इतिहासकारों के अनुसार जब

१ मुस्लिम इतिहासकार कालिंजर के राजा का नाम गंड के स्थान पर गंड बख्शे है ।

मुल्तान महमूद ने देखा कि मनु सेना उसकी अनेका कहीं अधिक है, तो छोटी-सी सेना लेकर उतावनी में गजनी छोड़ने पर उसे परवाना हुआ। मुल्तान द्वारा लूटे जाने के लिए सम्पूर्ण युद्ध-सामग्री और अपनी सारी सम्पत्ति छोड़ कर राजा गंड राठ को चुपचाप भाग खड़ा हुआ, इस पर मुल्तान को बड़ा आश्चर्य हुआ और आज तक इतिहासकार भी इसका कोई समाधान नहीं खोज सके हैं। गंड के भाग जाने का पता लगने पर राजपूत शिविर में जो अश्वत्थमा फैली उसने मुल्तान ने समझा कि उसे आग्रह करने के लिए उकसाने के लिए छद्म किया जा रहा है। पर महमूद को शीघ्र ही पता चल गया कि अश्वत्थमा वास्तविक है और उसने अपनी सेना को शिविर सटने की आज्ञा दे दी।

गंड के भय का अभी तक कोई उचित स्पष्टीकरण सामने नहीं आया है। "मध्यकालीन हिन्दू भारत का इतिहास" नामक ग्रंथ में बैड ने इस आधार पर कि जब गंड के पास इतनी विमान सेना थी तो उसे भय का कोई कारण नहीं था, उसके राजि पलायन पर सन्देह व्यक्त किया है।<sup>1</sup> यदि इसके लिए कोई कारण टूटना ही है तो सर्वाधिक श्रोत्रार्थ कारण यही हो सकता है कि मनी सम्पन्न व्यक्तियों की महमति से राजपूत राज्य मण्डल कार्यवाही के लिए कोई भी सैनिक योजना विकसित करने में असफल रहा। मुझ को जमकर सड़ाई होती थी पर जब राठ को प्रांतरिक भगनों और युद्ध की योजना एवं कमान की शृंखला पर विरोधी सम्पत्तियों के कारण कोई सर्वमम्मत् योजना न बन सकी तो राज्य मण्डल के नेता के लिए निराश होता और अत्यधिक विमान सेना होने पर भी अग्रने की प्रसहाय अनुभव करना उचित ही था। यदि उसी के लक्ष को स्वीकार किया जाता है<sup>2</sup> तो निस्सन्देह गंड मैदान छोड़कर भाग गया था। इसके बाद जो अश्वत्थमा फैली उससे सिद्ध होता है कि उसका स्थान लेने के लिए कोई दूसरा सेनापति नहीं था। यदि कमान की स्वीकृत शृंखला के साथ एक संगठित योजना बनाई जाती और १००८ ई० के दुर्भाग्य से गिस्ता ग्रहण कर किसी राजपूत राजा को दूसरा सेनापति नियुक्त किया जाता तो राजपूतों को बिना लड़े हारना न पड़ता। मुल्तान की सेना सख्या में छोटी होने के कारण उनकी निर्यापक विजय भी हो सकती थी। नियोजन की एकता के अभाव में गंड सारा प्रयत्न छोड़ कर राठ को भाग गया।

अनिवार्य परिणाम यही निकलता है कि मामंती उद्ग्रहण के आधार पर जिनकी ही बड़ी सेना का गठन किया जाना उचित योजनाओं का निर्माण करना ही बज्जि था, और परिणामस्वरूप इस विषय नीड को एक सहज कमान में-टासना

1 C. V. Vaidya : History of Medieval Hindu India, Vol. III, p. 86

2 Elliot and Dowson, The History of India, as Told by Its Own Historians, Vol. II p. 47

असम्भव हो सकता था। इस प्रकार विभिन्न स्तरों पर उचित नियोजन के अभाव में यदि राज्यमण्डल का उद्भव और विकास कठिन था तो इसका संचालन असम्भव और विफल सर्वाधिक सरल था।

एक बार किसी आक्रमण का सामना करने के लिए एक राज्यमण्डल के गठित होने से यह नहीं कहा जा सकता कि प्रतिरोध का एक स्थायी तंत्र संगठित हो गया था। इसके विपरीत आपात्कालीन स्थिति समाप्त होने ही राज्यमण्डल की पराजय और द्वार पर शत्रु की गजना के बावजूद राज्यमण्डल के सदस्य आपसी युद्धों में डल जाते। इसका एक महत्वपूर्ण उदाहरण १०१८ ई० में मिलता है जब राजा गंड के पुत्र कन्देल राजा विद्याधर ने १००८ ई० के राज्यमण्डल में भागीदार पञ्जाब के राजा राज्यपाल पर आक्रमण करके उसका बर्ध कर दिया। इस घटना से गजनी के सुल्तान महमूद का रोष भड़क उठा और उसने १०२१ ई० में कालिंजर के विरुद्ध आक्रमण संगठित किया। राज्यमण्डलीय नियोजन अथवा सामूहिक रक्षा के नियमित संगठित तन्त्र के पूर्णतः अभाव के कारण सुल्तान महमूद बार-बार अपने आक्रमण दोहराता रहा और शत्रु-देश में स्वतन्त्रता पूर्वक विचरण करता हुआ सीधे आर्यावर्त के हृदय तक प्रविष्ट हो गया।

यदि राज्यमण्डल इस्लामी आक्रमण का प्रतिरोध करने के स्थायी समझौते अथवा संधि का रूप ले लेता और योजना-कोष्ठों के साथ एक नियमित संगठन बन जाता तो उन अवसरों का जब सुल्तान महमूद को पराभव का मुंह देखना पड़ा था, निश्चयपूर्वक लाभ उठाया जा सकता था। इस प्रकार १०१५ ई० में जब महमूद काश्मीर के आक्रमण में अंतर्फल हो गया और लोहार-कोट का घेरा छोड़कर उसे अपनी राजधानी लौटना पड़ा उस समय राजपूत इसका पूरा लाभ उठाकर सुल्तान की सेना को नष्ट कर सकते थे, जो अजमेर पहाड़ी प्रदेशों में भटक गई थी और बाकमरी घाटियों ने जिसका प्रत्यावर्तन अवरुद्ध कर दिया था, परन्तु किसी भी राज्य मण्डलीय तन्त्र के अभाव में महमूद का कोई विरोध नहीं हुआ और वह सुरक्षित रूप से गजनी लौट गया। इसी प्रकार १०२५ ई० में सोमनाथ की ओर बढ़ते हुए जब वह राजस्थान के महस्थल में बठिन परिस्थितियों में फँस गया तो किसी ने उसकी स्थिति का लाभ नहीं उठाया। प्रत्येक अवसरोही की अपने साथ कई दिन के लिए भोजन, पानी और चारा ले जाने का आदेश दिया गया और इस मरु यात्रा में रमद और पानी होने के लिए महमूद को भारत में लगभग ३०,००० ऊँट किराये पर लेने पड़े। बिना किसी दुर्घटना के सुल्तान महस्थल पार कर गया और अहिलवाडा की ओर बढ़ते हुए उसने राजा भीमदेव की सेना को खदेड़ कर एक किले पर भी अधिकार कर लिया। इससे सिद्ध होता है कि राज्यमण्डल का नियोजन इतने गलत ढंग से हुआ था कि हमारे जाने के लिए सड़े जा रहे युद्ध के प्रतिरिक्त उसका कोई अस्तित्व नहीं था।

उत्पुलक विवरण से स्पष्ट हो जाता है कि ग्यारहवीं शताब्दी के आधुनिक-कारियों के सम्मुख हिन्दुस्थान के पतन का कारण इनके रक्षकों के पास जीवन-नियोजन का अभाव और मात्र सौ वर्ष तक चलने वाले मुसलमानों के सैनिक शासन की स्थापना का श्रेय मध्य एशिया के सम्राटों द्वारा संगठित विभिन्न स्तरों पर जीवन-नियोजन-तंत्र को था। उल्लेख यहू का वर्णन माने किया गया है।

मुस्लिम काल (१२००-१७०७ ई०)

यद्यपि मुस्लिम काल के वैभव काल में और इनके पश्चात् माने वाले मुसलमान शासकों में निरवच्छेदक कुछ मात्रा में केन्द्रीकरण दृष्टिगत होता है, पर विवेकपूर्ण स्तर पर सैनिक नियोजन रक्षा-प्रणाली के सामग्री आधार के सुव्यवस्थित ढाँचे में सीमित था। सोरी मुस्लिम काल में अफगान सरदार प्रजा के लिए दखाना थे, क्योंकि राज्य के हित-साधन की प्रेरणा से करने और अपने लोगों के हित-साधन को अधिक महत्व देते थे। उन्हें सन्तुष्ट रखने के लिए सोरी मुस्लिम विभिन्न-विभिन्न उपाय अपनाया करती थी। बहोबल सोरी ने उनके अधिकारपूर्ण निर्णयों में समझौता करके उन पर नियंत्रण किया पर निजाम और सोरी ने कठोर नीति अपनाई और आक्रमणकारी पड़ने पर ही समझौते का सहारा लिया। सोरी मुस्लिम की रक्षा-प्रणाली इन सरदारों पर निर्भर थी अतः यह बड़ी दिनचर्या बात है कि इब्राहीम सोरी ने इन सामग्री सरदारों से बिगाड़ करके तब अपना सिंहासन खो दिया जब इनमें से एक ने मुस्लिम का अन्त करने के लिए बाबर को आमंत्रण करने के लिए आमंत्रित किया। इससे स्पष्ट हो जाता है कि ग्यारहवीं शताब्दी तक कुछ अवसरों पर मुस्लिम उन्हीं लोगों से सीमित थी जो ग्यारहवीं और बारहवीं शताब्दी के राजपूत राज्यों में स्वामित्व रूप में विद्यमान थे। फिर भी दखन, अफगानिस्तान और तुर्कमेनस्तान के केन्द्रीय स्वेच्छाकारी सैनिक शासन के समान नीति और विवेकपूर्ण दोनों स्तरों पर सैनिक नियोजन के आधार में सुधार हुआ।<sup>१</sup>

मुस्लिम काल में रक्षा नियोजन

नाइवे-नाइवे-मुमानिक (मुसलमान) विनका पदाति, प्रसारणही और हन्ति-केला के केन्द्राध्यक्षों से सीधा सम्बन्ध होता था मुसलमान की महापदा करता था। तब की केन्द्रीय पुर्ण मुसलमान से इन केन्द्राध्यक्षों का सीधा सम्बन्ध था और उन्हीं ने वे सभी आदेश और आदेश प्राप्त करते थे। राज्य की उत्तमतर रक्षा-नीति के निर्माण में निम्नलिखित स्थिति मुसलमान की महापदा करते थे :-

(१) बरौर—विनका मुख्यमंत्री की भाँति नागरिक प्रशासन में प्रमुख स्थान था। वित्त पर उसका नियंत्रण होने के कारण उसके बिना कोई भी नियोजन सम्भव नहीं था। रक्षा के लिए बड़ी पूर्ण रूपसे उत्तरदायी था।

१ सल्तनत के राजनैतिक संगठन और सैनिक तंत्र के विवेकपूर्ण के लिए इन अध्याय का परिशिष्ट '१' देखिए पृ० १२२



(२) प्रारिद-ए-मुमालिक—जो सेना की भग्ती, उसके वेतन वितरण और निरीक्षण के लिए नागरिक मंत्री था; और

(३) नाइवे-नाजिमे-मुमालिक अर्थात् युद्धमंत्री ।

रक्षा के सभी मामलों में यही तीन अधिकारी अंतरंग परिषद् के सदस्य होने थे ।

नाइवे-नाजिमे-मुमालिक के परामर्श से अथवा उसके बिना सेनापतियों द्वारा किम सीमा तक दक्ष नियोजन किया जाता था, इसे ठीक-ठीक बताना कठिन है । केन्द्रीयकरण के मतवाले अलाउद्दीन गिलजी जैसे स्वेच्छाचारी सैनिक शासक सैनिक अधिकारियों से निकटतम सम्पर्क बनाए रखते होंगे अतः यह संभव है कि दक्ष नियोजन स्वयं सुल्तान के परामर्श में किया जाता होगा । किसी भी सैनिक अभियान के लिए योजना को अन्तिम स्वरूप दिए जाने से पूर्व बजीर और भूजमत्री के साथ विचार-विमर्श होता होगा । प्राचीन भारत की विशेषताओं—विचार विमर्श और परामर्श का महत्त्व—को सल्तनत के राष्ट्रीय मण्डन में भी देखा जा सकता है । कुतुब भी मुसलमानों को "अपने कार्यों में एक दूसरे से विचार-विमर्श और परामर्श करने का" निर्देश देती है । (XLII38) आधुनिक तुर्की और ईरान में समझौता लोकतांत्रिक संस्थाओं का प्रारम्भ इसी पद्धति के आधार पर हुआ । माय ही 'निहायत-उल-अरब'<sup>1</sup> ग्रंथ एक आयुष्यक अरब सूक्ति उद्धृत करता है । 'वीर से वीर मनुष्य का मन्त्र की ओर अनुर से अनुर राजा को मन्त्रियों की आवश्यकता होती है', इस सूक्ति की कौटिल्य के इस वचन से कि राज्य का रथ बिना विचार-विमर्श के आवश्यक पहियों के घाटे नहीं बढ़ सकता, भली-भाँति तुलना की जा सकती है । इस प्रकार सुल्तान के चार प्रमुख मंत्री होते थे । बजीर और उसका विभाग दीवान-विज्जारत, सदा-उस्मु-दूर और घामिक मामलों से संबंधित उसकी विभाग दीवान-रसातत तथा प्रारिद-मुमालिक और उसका विभाग दीवाने-अरद, इसे सैनिक विभाग का महाधेरा नियमक कहा जा सकता है । इसके अतिरिक्त गुप्तचर विभाग का सम्बन्ध बरीदे-मुमालिक होता था । गुप्तचर विभाग का अध्यक्ष राज्यमंत्री तो नहीं होता था, पर महत्वपूर्ण कार्यों के कारण उसे ऊपर वर्णित मंत्रियों के मगकक्ष ही माना जाता था । बरीदे-मुमालिक के कारण उसे ऊपर वर्णित मंत्रियों के मगकक्ष ही माना जाता था । बरीदे-मुमालिक सुल्तान की आज्ञा और कान समझा जाता था, अतः सल्तनत के रक्षातंत्र में उनका महत्वपूर्ण भाग होता था । नई विजयों के लिए अभियान सहित रक्षानीति के निर्धारण और स्वीकृति के लिए मन्त्रिपरिषद् में राजनैतिक विचार विमर्श के अतिरिक्त पर संदेह नहीं किया जा सकता । सैनिक कार्यवाहियों के लिए दक्ष नियोजक किस ढंग से योजना-निर्धारण करते थे और उच्चतर नीति नियोजन किस सीमा तक इन योजनाओं पर आधारित था इस विशिष्ट विषय पर अत्यल्प साहित्य उपलब्ध होने के कारण इस समय में कोई निश्चित मत व्यक्त करना कठिन है ।

## मुगल साम्राज्य

मुगल साम्राज्य का एक सर्वव्यापी सैनिक आचार था, अतः यह कहना कठिन है कि सैनिक तब समाप्त होकर नागरिक तब कहाँ से प्रारम्भ होता था। मुगल राज्य के आवश्यक लक्ष्यों का तब यदुनाथ सरकार ने इन प्रकार वर्णन किया है : 'स्वभावतः सैनिक प्रणामन होने के कारण यह आवश्यक रूप से वैश्वीय रूप से स्वेच्छाधार था।<sup>१</sup> प्रागे चलकर उन्होंने यहां तक कहा है कि सरकार "प्रारम्भ से ही सैनिक थी, ज्ञातान्तर में भले ही इनमें देश की धरती में जड़े जमावों थीं, फिर भी इसका सैनिक स्वरूप अन्त तक बना रहा।" मुगल प्रणामन में नागरिक कार्य करने वाले प्रत्येक अधिकारी को उमरा वेतन और सामाजिक स्थिति निश्चित करने के लिए आवश्यकियों के नाम मात्र के नायक के रूप में सैनिक पद और मननव दिया जाता था। शरीफत के ज्ञाता ग्यायाधीन, मुंशी, नुनीम और उच्च क्रम वाले रसोइये तक भी मनसबदार कहलाते थे और इस प्रकार मुगल सेना के ही भाग थे। प्राग्ने अकबर से पता चलता है कि रसोई विभाग भी सैनिक प्रणामी का एक अंग माना जाता था क्योंकि "इस विभाग में सरदार, सहरी और दूसरे पदाधिकारी भरती किए" जाते थे और इस विभाग का मध्यस्थ ६०० का नायक माना जाता था।<sup>२</sup> अकबर ने फारसी भाषा पर जिस राज्य का गठन किया था उसका राजनीतिक संगठन आवश्यक रूप से सैनिक था और नागरिक क्षेत्र में कार्यरत लगभग सभी महत्वपूर्ण अधिकारी मूलतः सैनिक नायक ही थे।<sup>३</sup> इस अर्थ में नागरिक अधिकार सैनिक पद से संयुक्त और इसी पर निर्भर थे।

इसके अतिरिक्त नागरिक और सैनिक कार्य करने वाले सभी अधिकारियों को वस्तुतः सर्वोच्च सैनिक वेतन अधिकारी द्वारा वेतन मिलता था और सभी पदोन्नतियों के मामले में नाम मात्र की वृद्धि करके ही पंजीकृत की जाती थी। नागरिक और सैनिक क्षेत्र में कोई भेद नहीं था और सैनिक प्रणामी नागरिक क्षेत्र में लगे सभी कर्मचारियों को सैनिक वेतनाधिकारी के अधीन सरकारी क्षेत्र से वेतन मिलता था। इन परिस्थितियों में यही निष्कर्ष निकलता है कि मुगल राज्य आवश्यक रूप से सैनिक राज्य था जो निरन्तर शक्ति के अविच्छिन्न सम्राट की शक्ति पर निर्भर था; विजय, संगठन और अपने राज्य की निरन्तरता के लिए सम्राट समस्त सेनाओं पर निर्भर था। जिनका वह सर्वोच्च सेनापति होता था।

१ J. N. Sarkar, *Mughal Administration*, p. 48 पर यदुनाथ सरकार ने मुगल राज्य के आवश्यक लक्ष्यों को उल्लेखित नहीं है जो पहले सैनिक और बाद में नागरिक थे। देखिए डॉ॰ ईश्वरी प्रसाद ने किया है।

२ अकबर जर्नल, Vol. I. Page 62 and 474

३ V. Smith, *Akbar the Great Moghul*, p. 357.

## रक्षा नियोजन :

किसी भी शासक की निरंकुशता के लिए उत्तरदायी सैनिक क्षेत्र की प्रमुखता के बावजूद "मंत्रियों की एक नियमित परिषद्" थी।<sup>1</sup> वजीर सम्राट का प्रमुख परामर्शदाता बन गया था और सचिव अथवा विभागाध्यक्ष के स्तर के अनेक उच्च अधिकारी उसको सहायता करते थे। अक्सर के राज्यकाल में प्रधानमंत्री वहीन कहलाता था। ऐसा लगता है कि बाद में उसे वजीर अथवा वित्तमंत्री कहने लगे। निरुसन्देश 'उच्च जीवन' के रूप में राज्य के रक्षा सम्बन्धी प्रत्येक मामले में उससे परामर्श किया जाता था। खान-ए-मसन, काजी-उल-क़ुलात, और मदर-ए-मुद्दर के रूप के रूप में अनेक अन्य अधिकारी भी होने थे, जिन्हें आवश्यक रूप से नागरिक कार्य करने पड़ते थे और राज्य के नागरिक प्रशासन में उनसे परामर्श लिया जाता था। उन्हें अपनी महता के अनुरूप ही पद मिलना था और वहीर अर्थों में उन्हें गणवेशधारी (सैनिक) ही माना जा सकता है। यदि हम विभिन्न अधिकारियों के कार्यों की प्रलग-प्रलग व्याख्या करें तो आधारी रूप से सैनिक कार्य करने वाले अधिकारियों का पता लगाना कठिन नहीं है। निम्नलिखित सैनिक अधिकारी सैनिक नियोजन की किसी न किसी अवस्था से सम्बन्धित थे :—

- (१) नीरमातिश अथवा दारोगा-तोपखाना-तोपखाने का अधिकारी।
- (२) दारोगा-ए-दाकचीकी-उज और मुक्तवर अधिकारी।
- (३) नाजिर-ए-मुयुतात-शाही कारखाने का प्रधीक्षक।
- (४) नीरवहरी-मुख्य बीसेना अधिकारी और बन्दरगाहों का अधिकारी।

## नीति नियोजन एवं वजीर और वरखी :

यह संभव है कि मुगल साम्राज्य के उदयनाम में विस्तारपूर्वक विचार करने की क्षमता के कारण बाद में अक्सर प्रारम्भिक अवस्था से ही सैनिक नियोजन का निर्देशन और इसकी स्वीकृति स्वयं करते रहे होंगे। फिर भी, वजीर अथवा मुख्यमंत्री से परामर्श की समझना से इन्कार नहीं किया जा सकता। इसके साथ ही शाही बख्शी का संगठन भी था जो सेना के कुशल मबालन के लिए नागरिक सहायता का आवश्यक तंत्र प्रस्तुत करता था। प्रशासन के सैनिक और नागरिक विभागों में कोई स्पष्ट विभाजन न होने के कारण राज्य के अन्तर्गत सभी कर्मचारियों का पूरा विवरण बख्शी ही रखा था और इस प्रकार वही रक्षा के प्राधुनिक नागरिक मन्त्रालय का कार्य करता था। इसके साथ ही वह सेना में भरती करने और प्रशिक्षण की सफलतापूर्वक चलाने के लिए सभी प्रकार की पूर्ति का प्रवर्ण करने के लिए भी उत्तरदायी था। मनसबदार होने के कारण प्रत्येक नागरिक अधिकारी को शाही सेना में पद मिला होता था, अतः बख्शी को इस बात का ध्यान रखना पड़ता था कि प्रत्येक मनसबदार आवश्यक स्थिति में छोड़े उचित दशा में रहे। इस

प्रकार प्रशासन के सैनिक और नागरिक दोनों ही कार्यों की केन्द्रीय घुरी बढती था। अतः इस बात की बहुत अधिक संभावना है कि किसी सैनिक अभियान की योजना बनाने समय बढती में भी विचार विमर्श होता होगा। जब उनसे सम्बन्धित समस्याएँ सैनिक नियोजकों के सम्मुख आती तो तोपगाने के मुख्य नियंत्रक और शाही कारखानों के अधिकृत जैसे अन्य अधिकारियों से विचार विमर्श-विद्या जाता था।

दक्ष सैनिक नियोजन :

गुप्तकाल में गिरमिन मुहम्मद संगठन जिसमें महाभूदृष्टि (मेनाध्यक्ष) और रणमाण्डागाराधिकारण (क्वार्टर मास्टर जनरल) तथा आयुष्माण्डाध्यक्ष (मैन-मन्त्र प्रतीक्षक) सहित एक दक्ष नियोजन संगठन होता था, वंश अब न था। मुगल साम्राज्य में सारा तन्त्र ही आवश्यक रूप से सैन्यवादी था और राजस्व प्रशासन में दक्ष राजा टोडरमल जैसे अधिकारी की सैनिक अभियान का नेतृत्व करने के लिए नियुक्त किया जा सकता था अतः नियोजन कार्य करने के लिए कोई दक्ष कर्मचारी-गण नहीं थे।

ऐसा लगता है कि सम्राट किसी ऊँचे मनसबदार को अभियान का कार्यभार सौंप देता था; फिर अपने प्रतीन जनरलों की सहायता से दक्ष योजनाएँ बनाने के लिए वह स्वतन्त्र था। सैनिक कार्यवाही के असफल होने पर दृष्टा सम्राट स्वयं हस्तक्षेप करता था और यह सर्वविदित है कि स्थिति सुधारने के लिए अवसर ने स्वयं राजधानी से साम्राज्य के सुदूरस्थ भागों तक मार्च किया। अतः यह उचित ही है कि मुगल साम्राज्य के अति केन्द्रीयकृत तंत्र में सम्राट स्वयं योजना की प्रत्येक अवस्था का मूकालक था। बड़ीर सहित अनेक अधिकारियों ने सोचान समझी सहायता करना होगा, परन्तु प्राचीन भारत अथवा आधुनिक राज्य में उपलब्ध सैनिक नियोजन-वस्तु जैसा कोई वैज्ञानिक संगठन उस समय नहीं था। आवश्यक रूप में मामनी उद्ग्रहण पर आधारित मनसबदारी का वर्णन करने का यह उपयुक्त स्थान नहीं है। यह कहना पर्याप्त है कि मुगल साम्राज्य के आधारभूत उच्चस्तरीय मनसबदार और सामंती राजाशाही संगठन इसके नियोजन की गिद्दिता के लिए उत्तरदायी थे।

मध्यकालीन योरीन में सैनिक नियोजन के विकास का वर्णन करने का कोई प्रयास नहीं किया गया है, क्योंकि आधारि सिद्धान्तों के वर्णन करने का उद्देश्य उत्तम उदाहरण प्रस्तुत करने वाले भारतीय इतिहास के परीक्षार्थ में ही पर्याप्त रूप में पूरा हो जाता है। यूरोपीय सामतवाद की मूलतः वही समस्याएँ थीं जो राजतंत्र सामतवाद की थी, अतः उस ग्रन्थ में जिसके लिखने का उद्देश्य आधुनिक युद्ध के विभिन्न देशों में सेनाध्यक्षों की क्षमिति के गठन का वर्णन करना है उत्तरोक्त का वर्णन कर देने पर पूर्वोक्त का विसृष्ट वर्णन करने की आवश्यकता नहीं रहती। इस संपत्ति का विकास कम रुचिकर नहीं है, परन्तु इसे इसके बाह्य स्वरूप तक ही सीमित रखना है। प्रशिया और ग्रेट ब्रिटेन ने इस संपत्ति को आधुनिक स्वरूप देने में स्थायी योगदान दिया है अतः इन दो छोटा-चिट्ठी पर आगे विचार-विमर्श किया गया है।

(ग्री) प्रशिया :

सेनाध्यक्ष : इसका ऐतिहासिक विकास :

प्रशिया की बेतन सूची में क्वार्टर मास्टर जनरल और कुछ अन्य अधिकारियों को "सेना का जनरल स्टॉफ" कहा गया है, मतः जनरल स्टॉफ की धारणा वा पहली जुलाई १६५७ तक पता लगाना संभव है। यह स्पष्ट नहीं है कि यह प्रणाली स्वीडन के सगठन से उधार ली गई थी अथवा पहली बार ब्राडेनबुर्ग (Brandenburg) की सेना में ही प्रारम्भ की गई थी, पर एक बात तो स्पष्ट है कि यह आवश्यकता की उत्पत्ति थी। बारूद के आविष्कार और राष्ट्र-राज्य की रक्षा के लिए स्थायी सेना में उदय से पूर्व मध्यकालीन युद्ध बहुत छोटे पैमाने पर होते थे। मतः दीर्घकाल तक चलने वाले युद्ध में एक विशाल सेना का नेतृत्व करने वाले जनरल को हथौड़े से बचाने और अनेक प्रकार से उसकी सहायता करने के लिए निश्चित रूप से अनेक सहायकों की आवश्यकता होती थी जो सामूहिक रूप से उसके स्टॉफ का निर्माण करते थे। एक व्यक्ति की मानसिक और शारीरिक शक्तियों के लिए युद्ध-संचालन के सगठन और निर्देशन का पूरा कार्य करना असंभव था। ये सहायक कमान स्तर पर उसके 'स्टॉफ' थे। मध्यकाल से आधुनिक काल तक युद्ध की बढ़ती हुई जटिलता के कारण सैनिक सगठन के मुख्यालय पर कर्मचारियों के एक निश्चित अंश को युद्धक्षेत्र में सेनाओं का नियोजन और उनकी गतिविधियों के समन्वय का कार्य सौंपना आवश्यक हो गया और इस विशिष्ट कार्य को सामान्यतः एक विशेष नाम से जाना जाने लगा। किसी राज्य की सशस्त्र सेनाओं के मुख्यालय अथवा युद्ध-स्थल पर जनरल के साथ कर्मचारियों की यह शाखा 'जनरल स्टाब' (Generalstab) कही जाने लगी और इन स्तरों पर दक्ष नियोजन का नामिक बन गई। आधुनिक समय में सेना की संख्या बढ़ने तथा सैनिक प्रशिक्षण एवं हथियारों के विकास के साथ आवश्यक रूप से इसका महत्त्व और शक्ति भी बढ़ने लगी। इन प्रकार १०० वर्ष बाद १७६७ में प्रशिया की सेना की सूची में हम केवल एक क्वार्टर मास्टर जनरल ही नहीं बल्कि उसकी सहायता के लिए एक क्वार्टर मास्टर के अधीन १५ लेफ्टीनेंट क्वार्टर मास्टर भी पाते हैं। बेतन सूची में इनका वर्णन 'जनरल स्टॉफ' के अन्तर्गत किया गया था। यूरोप की अन्य सेनाओं के सगठन से प्रशिया की स्टॉफ प्रणाली की तुलना करने पर इसका यह विशिष्ट लक्षण प्रकट होता है कि इसमें नियोजन कार्य के लिए विशेष रूप से प्रशिक्षित अधिकारियों का दल चलन से था। फिर भी १७८५ से पूर्व जनरल स्टॉफ के अधिकारियों का इस प्रकार स्पष्ट वर्गीकरण नहीं किया गया था। फ्रेडरिक विलियम द्वितीय के अधीन जनरल स्टॉफ के अधिकारियों को एक विशेष गणवेश दिया

२६-हल्का नीला अथवा सफेद कोट जिसमें कातर और सागने का आधा लाल रंग का, सफेद फीते और सफेद बटन होते थे।

गया और उनका एक घनग दल (कोर) बन गया। इस संबंध में १७८६ की मुद्रित सेना सूची के आवश्यक उद्धरण देना महत्वपूर्ण होगा :

“राजा का व्यक्तिगत स्टॉफ” :

(१) २ अडजुटान्ट जनरल (Adjutant Generals)

(२) ४ फ्लूजेल अडजुटान्ट (Flugel Adjutants)

(३) जनरल स्टॉफ जिसमें २ कर्नल, १ लेफ्टिनेंट कर्नल, ६ मेजर, ४ कप्तान और १ सेप्टेनैन्ट होते थे।<sup>२७</sup>

(४) सेना से संबंधित १० अधिकारी।

जनरल स्टॉफ सर्वोच्च सेनापति यर्षान् राजा की सहायता के लिए था और उग्ररिक्तित अधिकारियों को ठीक हो राजा के व्यक्तिगत स्टॉफ के रूप में प्रदर्शित किया गया है। युद्धकाल में उनकी संख्या तेजी से बढ़ जाती और शान्तिकाल में घट जाती थी, परन्तु नामिक सदा बना रहा और राजा को रणनीति संबंधी परामर्श देने के महत्वपूर्ण कार्य के कारण धीरे-धीरे इसका महत्व भी बढ़ता गया।

पुनः प्रलग्न एंग्लेज और निश्चिन्न कर्नलों सहित अपनी विभिन्न स्थिति के कारण धीरे-धीरे ‘जनरल स्टॉब’ (Generalstab) के अधिकारियों के चुनाव की कठोर प्रक्रिया और उनके लिए असाधारण रूप से कठिन प्रशिक्षण का विकास होना चला गया। उनके लिए अनुदेशों की सारणी निश्चित कर दी गई और १८०१ ई० में कर्नल वॉन मासेनबाख (Von Massenbach) ने विरोध अनुदेशों का एक संग्रह तैयार किया जिसमें उसने निरीक्षण तथा भू और स्थल अभियानिकी संबंधी सूचना देने की महत्ता पर विशेष बल दिया। उसने स्टॉफ अधिकारियों के लिए वैज्ञानिक सिद्धान्तों पर आधारित स्पष्ट रूप से परिभाषित कर्नलों का चार्टर बनाया जिसमें जनरल स्टॉफ के लिए चुने गए प्रथम उससे संबंधित प्रत्येक अधिकारी ने “महान और गंभीर परिश्रम की अपेक्षा की गई थी।”<sup>२८</sup> इन अनुदेशों में ‘मैनिफ प्लान’ का एक बर्गीकृत विवरण भी था। योजना कार्यवाही (Plan Operations) नामक एक पत्र-संग्रह भी था जो उस समय अत्यंत मूल्यवान समझा जाता था, क्योंकि इसका उद्देश्य अल्पप्रतिभासम्पन्न व्यक्तियों की कठिनाइयों हट करना था। इसके साथ ही कर्नल वॉन मासेनबाख ने ‘आधारभूत ग्रंथ’ (Fundamental Treatises) भी लिखे और शान्तिकाल में जनरल स्टॉफ के कार्य को नियमित करने के लिए १८०२ में उसने राजा की एक स्मरणपत्र भेंट किया। इन रचनाओं के परिणामस्वरूप १८०२ ई० में सर्वोच्च, विवेचनी, रणनीति, संन्यवना और इतिहास विषयों में एक प्रवेश परीक्षा होने लगी। जनरल स्टॉफ में नियुक्त होने वाले नवयुवक अधिकारियों के लिए यह परीक्षा आवश्यक बना दी गई। १८७०

२७-पोल्डरमः ॥ कर्नल की सेवा पर इन सभी अधिकारियों को स्थान दिया गया था।

२८-V. Schell endroff—The Duties of the General Staff

ई० में सैनिक प्रशिक्षण जनरल स्टॉफ के अधीन आ गया और शार्नहॉरस्ट (Scharnhorst) द्वारा स्थापित सैनिक अकादमी पूर्णतः सैन्य सम्प्राप्त बन गई। बडिन परीक्षा के पश्चात् चुनाव की इस बढोतर प्रक्रिया ने इस संगठन को विशिष्ट महत्व और इसके सदस्यों को विशेष सम्मान का पात्र बना दिया और वे उचित ही अपने को दूसरों से ऊँचा समझने लगे।

**महान जनरल स्टॉफ की संरचना :**

प्रशिया की स्टॉफ प्रणाली के विकास की द्वितीय अवस्था १८१३-१५ के नेपोलियन के युद्धों के साथ आरम्भ हुई। इन युद्धों के कारण जनरल स्टॉफ की संख्या में पर्याप्त वृद्धि हुई और सेना के मुख्यालयों के साथ-साथ सैनिक दलों और ब्रिगेडों के लिए भी स्टॉफ अधिकारियों की नियुक्ति हुई। प्रत्येक संगठन के साथ एक या दो जनरल स्टॉफ अधिकारी संयुक्त कर दिए गए फिर एक महत्वपूर्ण बदलाव तब उठाया गया जब इन अधिकारियों को ब्रिगेड के कमाण्डर के बदले ब्रिगेड से ही संयुक्त कर दिया गया, इसके परिणामस्वरूप ये ब्रिगेडियरों के परिवर्तन के प्रभाव से मुक्त हो गए। कहा जाता है कि जब पेरिस की दूसरी संधि (Second Peace of Paris) के बाद युद्ध रुक गया तो जनरल स्टॉफ को और सुदृढ़ किया गया। एक स्पष्ट द्विभाजन के फलस्वरूप एक भाग को अपने विशिष्ट अध्यक्ष के अधीन 'महान जनरल स्टॉफ' के नाम से वर्णित में रखा गया और दूसरे भाग को सेना के जनरल स्टॉफ के रूप में सैनिक दलों और क्षेत्रीय कमानों की बाँट दिया गया अतः यह सेना से घनिष्ठ रूप से संबंधित हो गया। इस प्रकार राज्य की राजनीतिक शक्ति की सहायता और निदेशन के लिए न केवल मुख्यालय पर बल्कि प्रियांग्वयन की अवस्था में कमान स्तर पर भी दल नियोजन कोष्ठ बनाए गए, जहाँ योजनाओं के उचित प्रियांग्वयन के लिए नियोजकों का प्रावधान किया गया।

साथ ही, राज्याध्यक्ष द्वारा अपने सेनाध्यक्षों की दल योजनाओं के आधार पर उच्चतमरीय सैनिक नीति का निर्माण भी विद्यमान था, क्योंकि प्रशिया का युद्ध मंत्रालय राजा की सहायता के लिए ही था। उच्चतर योजना में संगठन की इस प्रकार प्रदर्शित किया जा सकता है :

**राजा**

(अ) सेनाध्यक्ष	(ब) सैनिक मंत्री- परिषद् (व्यक्तिगत मामलों के लिए राजा की निजी-परिषद्)	(स) युद्ध मंत्री	(द) चांसलर
----------------	--	------------------	------------

पहले तो जनरल स्टॉफ युद्ध मंत्रालय के अधीन था और इसकी स्थिति प्रचीनरूप थी, परन्तु सन् १८२१ में जब जनरल वॉन मफतिग (General Von

Muffling) को सेना के जनरल स्टॉक का अध्यक्ष नियुक्त किया गया तो इस घचीनस्य स्थिति का अन्त हो गया। २५ जनवरी १८२१ को शाही फरमान द्वारा जनरल स्टॉक को सीधे राजा के घचीन एक स्वतंत्र स्थिति प्रदान की गई। तब से जनरल स्टॉक के अध्यक्ष की स्थिति अत्यंत महत्त्वपूर्ण हो गई। इस बात की मांग की गई कि युद्ध के उद्देश्य के लिए यह क्रत्यावश्यक था कि शान्तिकाल में आवश्यक तैयारी के लिए उत्तरदायी व्यक्ति को ही युद्ध-काल में कार्यवाही के संचालन का कार्य सौंपा जाना चाहिए। इस अर्थ में तत्कालीन योरोप की अन्य महान सेनाओं के संगठन की अपेक्षा प्रशिया के सैनिक संगठन की यह विनिष्टता थी। १८२५ से १८६७ तक योरोप में होने वाले युद्ध के स्वतरे और शान्ति की संभावना के अनुरूप ही इस संगठन का विस्तार अथवा संशोधन होता रहा।

विलियम और मोल्त्के का योगदान :

प्रधान सेनापति विलियम प्रथम (William I) और उसके रणनीति संबंधी परामर्शदाता वॉन मोल्त्के (Von Moltke) के मध्य विवक्षित संबंध के परिणाम-स्वरूप इस संगठन ने अपना अंतिम स्वरूप और आकार धारण किया। १८६४ में जनरल स्टॉक की शान्तिकालीन स्थापना का विस्तार करके इसे स्थायी बना दिया गया और विमुद्ध धैतानिक उद्देश्य के लिए १८६७ में जनरल स्टॉक का एक अलग विनिष्ट विभाजन कर दिया गया। निरंतरता बनाए रखने के लिए विशेष रूप से प्रशिक्षित अधिकारियों को सामान्य रेजीमेन्टल कार्य से मुक्त रखा जाता था। इस प्रकार स्थायी नियोजकों का दल रखने की प्रणाली की आधारभूत भावना का जन्म हुआ, उन्हें समय-समय पर क्षेत्र प्रशिक्षण प्राप्त करने की आवश्यकता नहीं थी। इस के बाद प्रशिया के स्टॉक का अपना ही एक दल (corps) बन गया। इसके अधिकारी न केवल विशेष गएवेष धारण करते थे, बल्कि उनके नाम भी किसी रेजीमेन्टल सूची में नहीं आते थे। उनकी पदोन्नति स्पनसेनाध्यक्ष (Chief of staff of the Army) के हाथ में थी और सामान्यतः सेना की अपेक्षा जनरल स्टॉक में प्रगति करना अधिक सरल था। १८६७ में ३१ जनवरी के शाही आदेश के अनुसार इसका औपचारिक उद्घाटन हो गया और जिस रूप में उस समय यह संगठन बना था, थोड़े बहुत परिवर्तन के साथ, हिटलर की द्वार के समय तक उसी रूप में चलता रहा।

मोंट्रिया के युद्ध में, राजा वॉन मोल्त्के के सम्मुख यह स्पष्ट हो गया कि किसी सैनिक अभियान में नियोजन कार्यवाही और उत्सवधी अन्य विवरण पर पूर्णकालिक विशेषज्ञ के पूर्ण ध्यान देने की आवश्यकता होती है। देश के नागरिक प्रशासन की समस्याओं में व्यस्त राजा के लिए यह मन्व नहीं था कि रणनीति के नियोजन के साथ-साथ प्रधान सेनापति के मटिन कर्तव्य का भार भी वह अपने कंधों पर ले। इसके साथ ही प्रधान सेनापति के लिए आवश्यक विनिष्ट



सैनिक गुणों का सम्राट में बहुधा अभाव होता था। इन कारणों से राजा की रणनीति मजबूती परामर्शदाता के रूप में एक सेनाध्यक्ष (Chief of staff) रखना आवश्यक हो गया। यह सेनाध्यक्ष ही बसुन प्रधान सेनापति होता था। इस प्रकार प्रणिया की प्रणाली का जन्म दो महान सैनिक व्यक्तियों—मोन्नके और विस्मार्क—तथा उनके गुणों के प्रभाव से अब उन पर पूर्ण विश्वास रखने वाले प्रणिया के सम्राट (विनियम प्रथम) के योरोपीय समकालीन राजा के फलस्वरूप हुआ।

ध्यान देने योग्य महत्वपूर्ण बात यह है कि सेनाध्यक्ष की महत्ता आवश्यक प्रधान सेनापति के सैनिक सहायक से नहीं घटित थी। सम्राट विनियम प्रथम के पास फील्डमार्शल काउन्ट मोल्तेके के रूप में एक ऐसा ही दक्ष सहायक था, १८६६ और १८७० की प्रणिया की विजयों का श्रेय उन दोनों के मध्य लाभकर समझा जा सकता है। सेनाध्यक्ष के रूप में मोन्नके रणनीति मजबूती सभी निर्णयों का उत्तरदायित्व सम्राट पर छोड़ देना था और सम्राट भी उचित रूप में मोन्नके की ही उसका उद्गम स्वीकार करता था। फिर भी राजनीतिक और सैनिक दोनों ही क्षेत्रों में कानूनन सर्वोच्च शक्ति विनियम प्रथम के पास थी। सम्राट विनियम की सैनिक सफलता का रहस्य उसके द्वारा एक ही परामर्शदाता का चुनाव और दृढ़तापूर्वक उसके प्रस्तावों पर अमल करना था।

राजनीतिक क्षेत्र में भी प्रणिया के सम्राट के पास विस्मार्क के रूप में मोन्नके का समानपदी एक विश्वसनीय परामर्शदाता था। इस प्रकार केन्द्रीय स्थान पर धारित सम्राट के पास परिस्थिति के अनुसार परामर्श देने के लिए एक सैनिक और एक राजनीतिक परामर्शदाता था। इस प्रकार युद्ध में सफलता के लिए आवश्यक राजनीतिक और सैनिक क्षेत्रों में समन्वय स्थापित किया गया।

१८६६ और १८७० के बाद इस बात में बड़ी दिलचस्पी पैदा हुई कि दोनों विजयों के लिए उत्तरदायी महान रणनीतिविचारक वॉन मोल्तेके प्रणिया की सेना का सेनापति न होकर शाही प्रधान सेनापति के जनरल स्टॉफ का अध्यक्ष मात्र था। इंग्लैंड में राष्ट्रीय रक्षा प्रशासन की जाँच-पड़ताल करने के लिए १८६० में लार्ड हार्टिंगटन (Lord Hartington) की अध्यक्षता में एक प्रायोगिक नियुक्त किया गया। उस समय सर्वमान्य प्रणिया की प्रणाली को ब्रिटानी प्रणाली में समाहित करने के प्रयत्न की बहुधा चर्चा होती थी। प्रसी प्रणाली की सफलता व्यक्तियों के सफल प्रायोग का परिणाम थी और यह एक ऐसी प्रणाली नहीं थी जिसे प्रत्यक्ष अनुकरण के लिए यथानिश्चित उचित समझा जाता।

प्रसी स्टॉफ प्रणाली की सफलता अथवा असफलता सेनापति और उसके सेनाध्यक्ष के मध्य सम्बन्ध पर निर्भर करती थी, अतः इस बात का परीक्षण करना आवश्यक है कि भिन्न-भिन्न सम्राटों के अधीन इस तंत्र ने किस प्रकार कार्य किया और इसके क्या परिणाम हुए। इस प्रणाली के दो प्रमुख प्रतिनिधियों हिन्डनबुर्ग

(Hindenburg) और सोएकट (Soeckl) ने स्पष्ट रूप से कहा है कि सेनापति और उनके सेनाध्यक्ष के मध्य सम्बन्धों को न तो परिभाषित किया जा सकता है और न ही उनका पूर्व निर्धारण किया जा सकता है। वास्तव में इस नाजुक सम्बन्ध को परिभाषित न करना ही श्रेयस्कर है। प्रत्येक ठोस उदाहरण में इन दो पदों पर कार्य करने वालों के दिगिष्ट व्यक्तियों के अनुरूप इसे स्वयं व्यवस्था करने के लिए मुक्त रखना ही उचित है। आधिकारिक पद के रूप में सेनाध्यक्ष का मुख्य कर्तव्य सम्राट को परामर्श देने के अतिरिक्त कुछ नहीं था। अपने निर्णयों के परिणाम के लिए केवल शाही सेनापति ही आधिकारिक रूप से उत्तरदायी था। वह सेनाध्यक्ष की सलाह मानते थे इन्कार कर सकता था। फिर भी अपने दिगिष्ट विश्वसनीय पद के कारण सेनापति की शक्तियों में सेनाध्यक्ष का निश्चित भाग होता था। सेनापति की अनुपस्थिति में वह उसकी ओर से आदेश देने का अधिकारी था। इस प्रकार जर्मन सेना में सेनाध्यक्ष अद्वितीय और असाधारण पद का उपयोग करता था। शाही प्रधान सेनापति के साथ केवल वही सामान्य नियंत्रण का भागीदार था और उसे सेनापति का द्वितीय रूप कहा जा सकता है। तथ्यतः दोनों दिगिष्ट सहयोग से कार्य करने थे और यही मगटन की मरलता का रहस्य था।

हिन्दनबुर्ग ने लूडनहोफ़ (Ludendorff) से अपनी भागीदारी का इस प्रकार वर्णन किया है "मैंने लूडनहोफ़ से अपने सम्बन्धों की तुलना बहूधा सुखी वैवाहिक सम्बन्धों से की है। विचारों और कार्य में दोनों (पति-पत्नी) एक दूसरे से समझौता कर लेते हैं और एक के अन्तर बहूधा दूसरे के विचारों और भावनाओं का प्रत्यक्षीकरण करते हैं।" इसी प्रकार सोएकट ने अपनी पुस्तक (Gedanken eines Soldaten) में उसी सम्बन्ध को बड़े ही उचित ढंग से निम्न शब्दों में व्यक्त किया है : ".....हमारे केवल अपने उत्तरदायित्व पर निर्भर होता है, और उसे अपने समीपस्थ केवल एक ही शक्ति, अपने चीफ़ (प्रॉक स्टार्क) के परामर्श पर ध्यान देना होता है। चार घावों के मामले में निर्णय लिया जाता है और जब दो व्यक्ति लड़े होते हैं तो निर्णय एक ही होता है। उन्होंने माथ-साथ-ही निर्णय लिया है अतः दोनों एक ही हैं। यदि विचार-विमर्श के समय उनके मध्य में भिन्नता हुई तो भी 'सुखी सैनिक विवाह' के इस दिन की मध्याह्न पर किसी को अधिक समय तक यह पता नहीं रहता कि किस ने किस की बात मानी। बाह्य सुधार और सैनिक इतिहास को विचारों के इस वैवाहिक मधुर्य का कोई पता नहीं चलता। दो व्यक्तियों के इस सम्मिलन में कमान की मुरला निहित है। किसी आदेश पर सेनापति के नाम के हमलावर होते हैं अथवा जर्मन रीति के अनुसार सेनापति की ओर से चीफ़ इस पर हमलावर करता है, यह कोई महत्वपूर्ण बात नहीं है ?"

इस प्रणाली का मूल दोष मानव प्रभाव्य में है, क्योंकि स्वाभावों में भिन्नता और विचारों में असहमति होने के परिणामस्वरूप समन्वय को रंग करना पड़ सकता है। प्रूसी प्रणाली की उत्तराधिकार के मिटान्त के कारण भी भय था क्योंकि

इसके अनुसार एक स्थायी भागीदार (गज्रा) को एक अस्थायी भागीदार (चीफ फाई स्टॉक) से सम्बन्धित होना पड़ता था। यदि मेनापति अशक्त अथवा अयोग्य होना तो आवश्यक रूप से मेनाध्यक्ष प्रमुखता पा लेता। इस प्रकार यदि उपयुक्त सेनाध्यक्ष का चुनाव न हो पाता अथवा उसके चुनाव में कोई भूल रह जाती तो एक भागीदार (गज्राट) द्वारा कर्तव्य के अपने अंश को पूरा करने में अयोग्य होने के कारण इस भूमि का सुधार करना कठिन हो जाता।

कमाण्डर और उसके चीफ ऑफ स्टॉक के मध्य सम्बन्धों की समस्याओं ने धार्मी कोर के स्तर पर भी कठिनाइयाँ उत्पन्न कर दी जहाँ मजबूत चीफ फाई स्टॉक बहुधा कमाण्डर को निर्देशित करके सर्वोच्च उत्तरदायित्व स्वयं सम्भाल लेता था। प्रथम विश्वयुद्ध काल में अनेक जर्मन चीफ ऑफ स्टॉक की भावना अपने कमाण्डरों पर रोब डालने की रही और इस प्रकार मौलिक सम्बन्ध चीफ के पक्ष में विवृत हो गया और उन्हीं को सारा उत्तरदायित्व सौंप दिया गया। कहा जाता है कि पश्चिमी मोर्चे पर यह प्रथा बन गई कि जब परामर्श का सामना करना पड़ता तो कमाण्डर को उसके स्थान पर छोड़ कर उसके चीफ ऑफ स्टॉक को बदल दिया जाता, इससे पता चलता है कि चीफ ऑफ स्टॉक अधिकारी अपने हाथ दी गई गलत योजना के लिए भूलना उत्तरदायी था। अतः इस प्रथम में धार्मी कोर में चीफ ऑफ स्टॉक अतिनीय था, क्योंकि वह दो अधिकार-क्षेत्रों में धारण था—एक तो अपने निरन्तर कमाण्डर के और दूसरे मैनिक मुख्यालय पर चीफ ऑफ जनरल स्टॉक के स्टॉक प्रणाली के विकास में यह जानना महत्वपूर्ण है कि प्रथम विश्वयुद्ध काल में स्थानीय कमाण्डर को अश्रमण स्थान देकर चीफ ऑफ स्टॉक रणनीति और कार्यवाही का संचालन करता था।

इन घटनाक्रमों में जर्मन जनरल स्टॉक-नियम प्रणाली में धार्मी की गुंति-स्थिति प्रणाली में मेल नहीं खाता था। उदाहरणार्थ फ्रांस में चीफ ऑफ स्टॉक की भूमिका अत्यन्त सीमित थी, क्योंकि वहाँ जर्मन प्रणाली के सारभूत तत्त्व ध्वज महयोग की प्रेरणा बुनियादी वन बाणों के विभाजन पर दिया गया था। प्रूसी सेना में जनरल स्टॉक

महान जनरल स्टॉक को सारे जर्मन सैनिक सगठन की कुंजी और जर्मन सेना की महान कुशलता के लिए उत्तरदायी कहा गया है। यह सैनिक सगठन के शक्तिशाली मस्तिक का कार्य करता था और इसकी योजना के अनुसार सारे दिक्कत का कार्य करना पड़ता था। हिटलर से पूर्वकाल में केन्द्रीय विचार का यह महान निराप जर्मन सेना की मितव्ययिता और कार्यकुशलता का आधार था।

अपने विशिष्ट अथ महान जनरल स्टॉक की सहायता से सेना के जनरल स्टॉक का अध्यक्ष शान्तिकाल में युद्ध के समय सेना के संचालन की तैयारियों में लगा रहता था। शान्तिकाल में यह आवश्यक रूप से युद्धकाल की सभाध्य उपभूति, कार्यवाही के सम्बन्ध क्षेत्रों, पटवरी देशों के विशिष्ट लक्षणों तथा अन्य राष्ट्रों के

युद्ध सम्बन्धी साधनों की साख्तिकी के प्रभवद एवं विस्तृत अध्ययन में रत रहता था। शान्तिकाल में इन विषयों पर इस सीमा तक सतत रूप से सामग्री एकत्र और प्राप्तिसाधक का जाती कि एक बार युद्ध और आवायमन आरम्भ होने पर केवल आदेश निदाने मात्र से योद्धानाओं पर पूर्णरूपेण वास्तविक कार्य सम्भव हो सकता था और निश्चित काल में सारी कार्यवाही घड़ी के समान चलती रहती। इस उद्देश्य की पूर्ति के लिए महान जनरल स्टॉफ को तीन विभागों में संगठित किया गया, इनमें से प्रत्येक को सम्बन्धित क्षेत्रों के विषय में पूरी सूचना एकत्र करने और उसकी परीक्षा करने के लिए योरोप का एक-एक भाग मॉर दिया गया। इस प्रकार एकत्र संनिद्र गुप्त सूचनाएँ युद्धकाल में बड़ी ही मूल्यवान मिद्र होती थीं।

जित गहनता और विस्तार पर महान जनरल स्टॉफ आधारित था कार्यवाही की योजना बनाते समय वही इसके अध्ययन के ज्ञान और उसकी पूर्णता के लिए उत्तरदायी था। इससे १८६६ और १८७० के प्रनियाओं में प्रशिया की सफलता का मरलता से पता चलता है।

सभी सैनिक कार्यवाहियों में चीफ ऑफ जनरल स्टॉफ राजा का अधिकृत परामर्शदाता था। १८१५ से पूर्व जनरल स्टाफ का समूह युद्ध मन्त्रालय की एक अधीनस्थ शाखा था। १८२१ में निश्चित किया गया कि चीफ ऑफ जनरल स्टॉफ युद्ध मन्त्री के अधीन न रहकर सीधे राजा के प्रति उत्तरदायी होना चाहिए। इस प्रकार जनरल स्टॉफ के चीफ के युद्धमन्त्री के अधिकार क्षेत्र से बाहर हो जाने पर उसे युद्धकाल में सेना को निर्देश देने का और शान्तिकाल में इन उद्देश्य की पूर्ति के लिए आवश्यक तैयारियाँ करने का कार्य सौंपा गया। युद्धमन्त्रालय का कार्य मुख्यतः सेना भरती करने, उसकी देखभाल करने और उसके प्रशासन तक सीमित हो गया। पूनाइटेड किंगडम जैसी प्रजातान्त्रिक प्रणाली में जनरल स्टॉफ के चीफ को इतना उच्च पद देना सम्भव नहीं था। आंतरिक और बाह्यशक्ति के लिए अपनी सशस्त्र सेनाओं की उत्कृष्टता पर निर्भर साम्राज्यवादी संरचना में सर्वोच्च नियोजन कस और इसके अध्ययन की दिए गए महत्त्व की समझा जा सकता था।

कमान स्तर पर नियोजन :

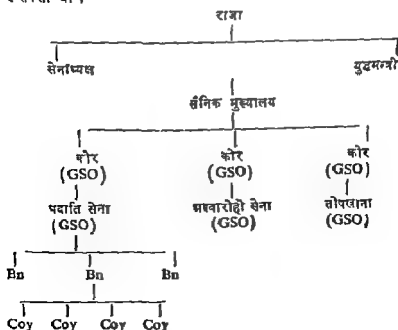
सेना को मुखियानुसार प्रभागों में बाँटा गया था तथा प्रत्येक का एक कमान और उसका चीफ ऑफ स्टॉफ होता था, जिससे चीफ ऑफ जनरल स्टाफ को प्रनियाओं की केवल बड़ी-बड़ी समस्याओं पर ही ध्यान देना पड़ता था। प्रत्येक प्रभागध्यक्ष इस बात को जानता था और अपनी सेना को सौंपे गए कार्य को ही पूरा करता था। अपने स्थान पर वह अपनी सेना, कोर धरवा प्रभाग को इतनी ही इरादगी मानकर प्रनीष्ट उद्देश्य के वर्णन के साथ केवल उत्तरे ही निर्देश देता था जितने कि कोर धरवा प्रभाग कमाण्डर स्वयं व्यवस्था नहीं कर सकते थे। संचालन सम्बन्धी सभी विस्तृत बातें कोर धरवा प्रभाग कमाण्डरों और उनके विशेष स्टॉफ

पर छोड़ दी जाती थी। प्रत्येक सैनिक कोर के साथ एक चीफ ग्राँफ स्टॉफ अधिकारी सयुक्त रहता था और जनरल स्टॉफ के अध्यक्ष के प्रति उत्तरदायी स्टाफ अफसर जर्मनी के रक्षातन्त्र में छाए पड़े थे, जैसाकि पृष्ठ ८३ पर दी गई तालिका से स्पष्ट हो जाता है।

जर्मन सेना का मस्तिक महान जनरल स्टॉफ चीफ आफ जनरल स्टॉफ के अधीन था और उसके निम्नलिखित कर्तव्य थे :

- (१) जर्मन सेना और किलों को युद्ध के लिए तैयार रखना, सैन्य संचालन और केन्द्रीयकरण के समय सेनाओं के परिवहन की व्यवस्था करना।
- (२) विदेशों में सैनिक कार्यवाही के अनुरूप उनकी स्थल तथा नौ सेनाओं और उनके प्रतिक विकास सम्बन्धी सूचना एकत्र करना।
- (३) सेनाओं के साथ कार्यरत तथा जी० एस० कार्य के लिए महान जनरल स्टॉफ के साथ सयुक्त जनरल स्टॉफ के अफसरों का प्रशिक्षण।
- (४) किलेबन्दी, राखफलों और बन्दूकों के लिए नवीनतम उद्घरणों का अध्ययन करना।
- (५) साम्राज्यवादी रणनीति की व्यवस्था करना।
- (६) सैनिक इतिहास।

प्रधान सेनापति के स्टाफ के मदत के रूप युद्धमंत्री सैनिक घटनाओं के विकास का निष्कर्ष से निरीक्षण करता था। नियमानुसार वह सेना के चीफ आफ जनरल स्टॉफ को राजा से मुलाकातों के समय उपस्थित रहता था और इस प्रकार प्रधान सेनापति की योजनाओं और निर्णयों की जानकारी वह तुरन्त युद्ध मन्त्रालय को आदेश दे सकता था।



GSO = जनरल स्टाफ ऑफिसर (General Staff Officer)

Bn = बटालियन

Coy = कम्पनी

**जर्मन स्टाफ प्रणाली के विशिष्ट लक्षण :**

जर्मनी ने अपने 'जनरल स्टाफ' की एक ऐसे विशिष्ट संगठन के रूप में व्यवस्था की थी जिसमें संचालन के लिए सहायारण दल-भादना में मोतप्रोत प्रशिक्षण रखे जाते जाते थे, अतः उन्होंने चुनाव की स्टाफ तद्वद्भाव उनके सचन प्रशिक्षण की विधि अपनाई ।

**चुनाव और प्रशिक्षण :**

सब प्रकार से योग्यतम व्यक्तियों के चुनाव के उद्देश्य से मैनिच प्रकादमी में प्रवेश प्राप्त करने के लिए एक प्रवेश परीक्षा की योजना की गई । इस परीक्षा में दूसरे देशों की भाँति सामान्य सांस्कृतिक विषयों से निम्न शुद्ध सैनिक विषय सम्मिलित किए गए । परीक्षा कठोर समझी जाती थी और चुनाव में न केवल निम्नित्त कार्य वस्तु प्रत्येक उम्मीदवार की बुद्धि, लगन, और हटता की कठोर परीक्षा होती थी । परीक्षा को पूर्ण समाप्त कर दिया गया था, स्वयं राजा भी इस मामले में अशक्त था; केवल गुरु को ही प्रवेश के लिए आवश्यक योग्यता माना जाता था । परीक्षा के लिए निर्धारित सैनिक विषय थे, सैद्धान्तिक और व्यवहारिक समस्तत्र, प्राण्य अस्त्रों के गुण और निर्माण, किलेबन्दी और सर्वेक्षण । इतिहास, भूगोल, गणित और श्रेष्ठ सामान्य विषय थे । ऐसा कहा जाता है कि १८७० से आगे सैनिक प्रकादमी जनरल स्टाफ में प्रवेश का एकमात्र साधन बन गई । सैद्धान्तिक रूप से यह सम्भव रहा होगा कि प्रकादमी से पास किये बिना भी छिन्नी को जनरल स्टाफ में भेज दिया जाय, परन्तु वास्तविक व्यवहार में इसे निरन्तराहित ही किया जाता था और उम्मीदवी मदी के अत तक तो इसे बिन्दुन ही बन्द कर दिया गया । १८७२ में यह सभ्यता सैनिक शिक्षा के निरीक्षक (Inspector of Military Education) के नियन्त्रण में निकलकर चीफ ऑफ जनरल स्टाफ के नियन्त्रण में आ गई । १९१४ में जनरल स्टाफ में प्रवेश का एक मात्र साधन प्रकादमी के माध्यम से ही रह गया, और श्रेष्ठ वर्ष रिक्त होने वाले दोहे से स्थानों के लिए संकटों व्यक्ति प्रतियोगिता में नामिन होने लगे ।

**श्रांति और भातिद्वया.** जहाँ कोर्स केवल दो वर्ष का और कम जहाँ यह द्वार वर्ष का था, से निम्न सैनिक प्रकादमी तीन वर्ष तक प्रशिक्षण देती थी । शिक्षण कार्य महान जनरल स्टाफ के अधिकारियों द्वारा किया जाता था और वे इस कार्य को अपने सामान्य कर्तव्यों के प्रतिरिक्त करते थे । तीसरे वर्ष के अन्त में एक और प्रतियोगी परीक्षा होती थी, जिसमें शुद्ध सैनिक गुराँ के लिए मिलने वाले अस्त्रों की प्रतिरिक्त वरिष्ठ, सामान्य शिक्षा, चाल-द्वाल और व्यक्तित्व का भी सम्पादन किया जाता था । ऐसा कहा जाता है कि प्रकादमी में प्रवेश पाने वालों में से केवल २०%

द्वितीय परीक्षा में उत्तीर्ण होते थे और दो वर्षों के लिए जनरल स्टाफ के सेक्रेटरी के भ्रमण स्थिति में पहुँच जाते थे। अनुत्तीर्ण होने वालों को अधिकारियों के स्कूलों में शिक्षकों सहित कुछ निम्न स्तर के पद दिए जाते थे। महानु जनरल स्टाफ में नियुक्त चुने हुए व्यक्तियों को विभिन्न अनुमापों में बाँट दिया जाता था, और उन्हें, सघन व्यावहारिक प्रशिक्षण दिया जाता था। 'कमान की अवधि' (period of command) के अंत में जनरल स्टाफ के चुनाव के लिए तीसरी और अन्तिम परीक्षा होती थी। चुनाव सघन प्रशिक्षण के इस उपाय द्वारा चारित्रिक शक्ति, स्वरित निर्णय की क्षमता, दीर्घ काल तक दृढ़तापूर्वक कार्य करने और अनेक प्रकार की सामग्रियों के समूह जिस पर जनरल स्टाफ की विशिष्ट कार्य कुशलता निर्भर रहती थी, की शीघ्रतापूर्वक सम्भावना की योग्यता की जाँच कर ली जाती थी। इस सम्बन्ध प्रशिक्षण के फलस्वरूप जब युवा अफसर कैंपेन के पद तक पहुँच जाता था, तो उसे जनरल स्टाफ में सम्मिलित कर लिया जाता था।

यह प्रशिक्षण अफसर के पूरे सेवाकाल का सक्षण था और प्रकादमी में व्यतीत किए गए अथवा कमान में परिवीक्षा काल के साथ ही समाप्त नहीं होना था। जनरल स्टाफ के अफसर के भाग्य में सतत प्रशिक्षण लिखा था, क्योंकि सोएकट (Soeckt) के अनुसार "उनके अध्ययन की अवधि कभी समाप्त नहीं होती।"

असाधारण रणनीति और कार्यवाही नियोजन. जर्मन स्टाफ प्रणाली के अस्तित्वकारण के रूप में :

जर्मन स्टाफ प्रणाली का एक विशेष सक्षण स्टाफ कार्य में इस व्यावसायिक बने इनके अफसरों की विशेष योग्यता थी। तत्कालीन योरोपीय देशों की सेनाओं में प्रचलित मत और व्यवहार से यह महत्वपूर्ण बिलगाव था और बोनाल (Bonal) जैसे प्रमुख फ्रांसीसी सैनिक नेताओं ने अपनी पुस्तक "Conditions de la guerre moderne" में उसे मान्यता प्रदान की। उनमें लिखा है कि "जर्मनी में जनरल स्टाफ के अफसरों को कप्तान के पद से लेकर कर्नल के पद तक बिना किसी अवरोध के उच्चकोटि का व्यावहारिक सैनिक प्रशिक्षण दिया जाता है, जबकि फ्रांस में यह भविष्य के जनरल स्टाफ अफसरों को Ecole supérieure de la guerre में उनके सैद्धान्तिक और व्यावहारिक पाठ्यक्रम के दो वर्षों में ही दिया जाता है।" इसी प्रकार फॉच (Foch) ने De la conduite de la guerre की भूमिका में बड़े ही प्रभावी ढंग से कहा है कि Ecole supérieure का प्रशिक्षण अपने आप में अपर्याप्त था : "जो इन्द्रवादी अपने पुष्ट शरीर के साथ मैदान में उतरना चाहता है वह अपने सम्पूर्ण जीवन काल में सैनिक स्कूल के बचल दो वर्षों के पाठ्य क्रम से सन्तुष्ट नहीं होता, उसे बराबर अभ्यास करते रहना पड़ेगा।" फिर भी जर्मन स्टाफ प्रणाली में यह बाद में विकसित हुई थी, क्योंकि इसने अफसरों का कोर प्रारम्भ में एक घण्टित व्यास नहीं था। इस प्रणाली के विकास की अरभिक अवस्थाओं में एक नियम था

कि रेजीमेन्टल सेवा जनरल स्टॉक में कार्य के साथ बदलती-बदलती रहनी चाहिए। इस प्रकार सेना और स्टॉक में सम्बन्ध बनाए रखा जाता था, और स्टॉक के प्रकृतियों की व्यवहारिक क्षमता सुनिश्चित रहती थी। स्टॉक में पहली निर्गुण और धार में तत्तमें पुनः दापनी केवल गुण पर आधारित थी। स्टॉक के कैप्टन को चार-पांच वर्ष के सेवाकाल के बाद साधारणतया रेजीमेन्ट में स्थानान्तरित कर दिया जाता था। यह सम्भव था कि एक या दो वर्ष परन्तु उसे मेजर के रूप में स्टॉक कार्य के लिए चुन लिया जाए। इस प्रथा में पर्याप्त गुण या क्योंकि स्टॉक कार्य के लिए यह रेजीमेन्ट के नवीनतम अनुभव भयवा रणक्षेत्र के सीधे ज्ञान को उपलब्ध कराती थी।

यूनाइटेड किंगडम में चौक ऑफ स्टॉक संगठन के भी प्रकृतियों की बदली-बदली बराबर चलती रहती है और केवल नियोजन कार्य के लिए कोई अलग विभाग नहीं है।

प्रगियन प्रणाली में सैनिक कार्यों को दो भागों में विभाजित करने की कल्पना की गई थी। प्रशासन और अनुशासन से सम्बन्धित सभी मामलों विभाजक सेवा के एक और ये और दूसरी ओर वह सब कुछ था जो युद्ध की योजनाओं की सीधे प्रभावित करता था और रणनीति और समरतन्त्र के अन्तर्गत आता था। जब ब्रिनिगम प्रथम ने बॉन मोन्टके को अपना सैनिक सहायक चुनकर उसे राष्ट्रीय युद्ध लड़ने का कार्य सौंप दिया तो कमान से अलग जनरल स्टॉक की इस धारणा का एक दूसरे से सुन्दर संयोग स्थापित हो गया। सर्वोच्च सैनिक अधिकारी होने के नाते राजा ने जिसे नियोजन की शक्ति (चौक ऑफ स्टॉक के कार्य) और युद्ध में कमान का नियन्त्रण करने की शक्ति (सेनापति का कार्य) प्राप्त थी, अपने दुहरे कार्य को अपने सहायक एवं रणनीति सम्बन्धी परामर्शदाता को सौंप दिया था। यह इस कारण कि योजना निर्माण के लिए उत्तरदायी व्यक्ति उनके प्रियान्वयन के लिए भी उत्तरदायी था जिसने संगठन की सफलता सुनिश्चित हो जाती थी। इस प्रकार ब्रिनिगम प्रथम और बॉन मोन्टके संयोग द्वारा नियोजन एवं कार्यान्वयन शक्ति के विन्यास के सिद्धान्त को पूर्णतः नकार दिया गया।

इंग्लैंड में नियोजन और कार्यान्वयन के दो कार्य अलग-अलग व्यक्तियों द्वारा सम्पन्न किए जाते हैं परन्तु अधिकारी स्थायी रूप से अलग-अलग नहीं होते। चौक ऑफ स्टॉक निर्माण के सहायक योजना निर्माता युद्ध क्षेत्र का अनुभव रखने वाले व्यक्ति होते हैं, जो चौक ऑफ स्टॉक संगठन में योजना निर्माण के रूप में अपनी कार्यविधि समाप्त कर अपने आप को रणक्षेत्र के अनुभव द्वारा और अधिक नाना-विन करने के लिए अपनी अपनी सेवाओं (services) में लौट जाते हैं। विन योजनाओं के निर्माण के लिए जर्मन चौक ऑफ स्टॉक प्रारम्भिक अवस्थाओं में उत्तरदायी था वह उनके कार्यान्वित करने वाले संगठन से अलग नहीं था। हिटलर ने बाद की अवस्थाओं में एक स्थायी चौक ऑफ स्टॉक संगठन बनाकर इसका अलग विभाग बना दिया, जिसका एकाग्र कार्य कार्यवाही की योजना बनाना था। हिटलर के



चीफ ग्रॉफ स्टॉफ संगठन के सदस्यों को कभी भी रणक्षेत्र में कमान सम्भालने की आवश्यकता नहीं पड़ती थी।

१७६१ के लेख में लार्ड रॉबर्ट्स (Lord Roberts) ने यह कहकर एक भविष्यवाणी की कि जर्मन प्रणाली कुशलतापूर्वक कार्य नहीं कर सकती। उसने कहा कि "यदि आदेश ममान रूप से व्यापमगत न होने, किसी अवरोध अथवा प्रतिकार का सामना करना पड़ता और यदि अधीनस्थ अधिकारियों में से कुछ में चीफ ग्रॉफ स्टॉफ की अपेक्षा अधिक समता और दृढ़ता होती तो परिणाम बिल्कुल भिन्न होते।"<sup>29</sup> लार्ड रॉबर्ट्स ने धीरे चलकर कहा है, "सैनिक राष्ट्रों में जर्मनी जैसा चीफ ग्रॉफ स्टॉफ आवश्यक हो सकता है विशेष रूप से तब, जब जर्मनी की भाँति सम्राट सेना का अध्यक्ष और इसका नाममात्र का सेनापति हो।"

प्रूसी स्टॉफ प्रणाली का दूसरा विशिष्ट लक्षण कार्य को कम से कम व्यक्तियों के हाथों में सीमित करने की प्रवृत्ति थी। १८१४ में जर्मनी में जनरल स्टॉफ के प्रफ़मरों की संख्या केवल २५० थी जो ग्राम द्वारा नियुक्त २५०, प्रॉस्ट्रिया द्वारा नियुक्त ५०० और रूस द्वारा नियुक्त १००० अधिकारियों की तुलना में बहुत ही कम थी। हमने सिद्ध होना है कि कुछ रूप में स्टॉफ कार्य उन्हीं को सौंपे जाते थे, जिन्होंने चुनाव और प्रशिक्षण की कठोरता को सफलतापूर्वक सहन किया था। इस चरम केन्द्रीयकरण के कारण जनरल स्टॉफ के प्रफ़मर दृष्टान्तपूर्वक अपने ही कार्य में लगे रहते थे और प्रत्येक अवस्था में अपनी महत्ता और उत्तरदायित्व का अनुभव करते रहते थे।

अतः यह समझना बहुत कठिन नहीं है कि उपर्युक्त पृष्ठभूमि के साथ जर्मन स्टॉफ प्रणाली को देश के भीतर बड़े आदर और सम्मान की दृष्टि से और देश के बाहर भय और घातक की दृष्टि से देखा जाता था। अतः इनमें कोई आश्चर्य नहीं कि १८१६ में जब शान्ति मन्थि पर हस्ताक्षर हो रहे थे तो जर्मन स्टॉफ प्रणाली को 'युद्ध प्रपराध' का मुख्य उत्तरदायी अवस्थाती समझा गया था। इसलिए वर्साई की मन्थि में विशेष रूप से महान जनरल स्टॉफ और इसी प्रकार के संगठनों को भग करने पर बल दिया।<sup>30</sup>

इसी प्रकार द्वितीय विश्वयुद्ध के पश्चात् स्यूडमबर्ग ट्रिब्यूनल के समक्ष जर्मन जनरल स्टॉफ और हार्ड कमान को 'प्रपराधी संगठन' घोषित किया गया था। ट्रिब्यूनल की राय थी कि प्रथम तो यह समूह इतना छोटा था कि इसके प्रलग प्रलग सदस्यों पर भुक्तदाय चलाया उचित ही था, और दूसरे ट्रिब्यूनल के सविधान के अर्थों में यह 'समूह' या 'संगठन' नहीं था। माक्षी के अनुसार, स्टॉफ स्तर पर उनका नियोजन, युद्धस्थल के कमाण्डरो और स्टॉफ प्रफ़मरों के बीच बारबार होने वाली

२९ Spencer Wilkinson, *The Brain of the Army*, 1895

३० अनुच्छेद १६० (३) : महान जर्मन नगरण ग्यफ और इसी प्रकार की अन्य सरथाओं को भग कर दिया जाना और किसी भी रूप में इनका पुनर्गठन नहीं हो सकता।

गोष्ठियाँ तथा युद्ध-स्पर्ध और मुद्यालय में उनकी कार्यविधि अन्य देशों की स्पर्ध सनाओं, नौ सेनाओं और वायुसेनाओं के समान ही थी। वृत्र निनाकर OKW (हार्द कमान) का समन्वयन और निर्देशन की दिशा में प्रयत्न पूरांतः न सही सैनिक शक्तियों के इसी प्रकार के अन्य संगठन तथा आग्न-प्रमरीही संयुक्त चीक प्रांक स्टाफ जैसा हो था।<sup>31</sup>

प्रशिया के युद्ध सन्ध में दस सैनिक नियोजन के संगठन की व्याख्या करने के साथ-साथ राज्याध्यक्ष द्वारा उच्चतम नीति सम्बन्धी निर्णय लिए जाने में परामर्श दाता संगठन का कार्य करने वाले राजनीतिक सुरचना के तीन प्रत्येक स्तरों का संक्षिप्त वर्णन करना भी आवश्यक है।

(अ) सैन्य परिषद् (Militar Kabinett) हॉहज़ॉल्लर्न के सदन (House of Hohenzollern) का सेना पर वास्तविक नियन्त्रण, अधिकारी और के साथ इसके विभिन्न सम्बन्ध पर निर्भर करता था। किसी भी अधिकारी के लिए राजा महान शक्ति की वस्तु तथा आकांक्षित प्रगति एवं प्रसिद्धि का स्रोत था। १८७६ में फ्रेडरिक विलियम द्वितीय ने अपने मंत्रियों को स्मरण कराया कि प्रत्येक अधिकारी राजा को "धरने रखक, चिठक और पशुवृद्धि करने वाले अधिकारि के रूप" में देखे। इसलिए राजा ने प्रशासनिक आदेश और नियम प्रचारित करने के अधिकार सहित कमान करने हाथ में ही बनाए रखी, और युद्ध मंत्री को केवल स्टोन प्रशासन ही मिला। इस प्रकार जब प्रशिया, निरुत्थिया, पशुवृद्धियाँ, पैगर्न और उनकार राजा के हाथ में स्थिर हो गए तो इस अत्यधिक विस्तृत प्रशासनिक कार्य को निबटाने के लिए एक सहायक (Adjutant General) का पदोन्नत बड़ा कार्यालय बनाना आवश्यक हो गया। १८१२ में सहायक जनरल के कार्यालय को सैनिक कार्यों के लिए राजा की व्यक्तिगत परिषद् अथवा मिनिस्टर कौन्सिल के रूप में बदल दिया गया और इसका अध्यक्ष युद्ध मंत्रालय में जनरल विभाग के प्रथम महासचिव भी अध्यक्ष होता था। इस प्रकार सेना के आंतरिक प्रशासन के नियोजन में राज्य के सर्वोच्च राजनीतिक शक्ति के साथ संबंधों को एक दस सैनिक अधिकारी संयुक्त हो गया। ऐसा लगता है कि जाने वाले वर्षों में मार्च १८३३ में पारित एक शाही आदेश के अनुसार शाही कमान के कार्यशालिका शक्ति के रूप में सैन्य-परिषद् ने धरने की युद्ध मंत्रालय के नियंत्रण से मुक्त कर लिया। सैन्य-परिषद् का अध्यक्ष युद्धमंत्री के समकक्ष हो गया और उसे पूर्ण और सर्वोच्च सनता प्राप्त हो गई।

(आ) युद्धमंत्री जब फ्रेडरिक विलियम द्वितीय ने सविधान स्वीकार करने भी शक्ति का वास्तविक स्रोत करने ही हाथ में रखना चाहा तो युद्धमंत्री की स्थिति सन्देशास्पद हो गई। विस्मार्क ने १८३३ में लिखा कि "अन्य सभी समस्याएँ समझ की कृपा पर निर्भर दिखाई पड़ सकती हैं, परन्तु सेना के सम्बन्ध में, मेरी राय में इस

वान के मादृश्य तक बना जाना चाहिए कि सेना के प्रतिनिधि धनीय धनवा बनावटी सापनों द्वारा समद की कृपा प्राप्त करने का प्रयत्न कर रहे हैं, मुद्रमत्री राजा का अन्तिमत्त सेवक और विश्वमनीय धैनिव परामर्शदाता या; इसके साथ ही वह सेना के वज्रट के लिए राज्य-परिषद् (टाएट) की स्वीकृति लेने के लिए मन्त्रेयानिक प्रयत्न भी था। इस कार्य में वह रीचस्टाग (Reichstag) पर निर्भर था और उसे राजन का स्वतन्त्र प्रतिनिधि नहीं माना जा सकता। प्रतः १८६० के बाद वह केवल संसदीय धावरण और नाममात्र का प्रशासनिक अध्यक्ष ही रह गया जिसके पीछे सम्राट और उसके परामर्शदाताओं ने समद क प्रभाव से मुक्त कमान की शाही शक्ति की सुरक्षित रखा। १८६१ में एक स्पष्ट विभाजन हो गया जिसके अनुसार शाही कमान के अन्तर्गत घाने वाले विषय संसदीय वज्रट के अन्तर्गत घान जाने विषयों से पृथक् कर दिए गए। उपर्युक्त की "धनी के सर्वधानिक प्रतिहस्ताधार" में पूर्णतः मुक्त कर दिया गया।

जनरल स्टॉफ के सदस्यों और युद्ध मन्त्रालय के अधिकारियों के बीच व्यक्तिगत भगदोरों के कारण उत्तमनें उठ लड़ी हुई। घाने विशेष प्रशिक्षण और योग्यता के कारण जनरल स्टॉफ के अधिकारी युद्ध मन्त्रालय की नीची तब्रर से देखते थे और मन्त्रालय के अधिकारियों और उनके उपायों के धीमेन की प्राप्तिचना करते थे। इस प्रकार युद्धमत्री की सत्ता का ह्राण न केवल राजा द्वारा हुआ बरन् जनरल स्टॉफ के अध्यक्ष द्वारा युद्धमत्री के समान स्तर तक ही नहीं बल्कि युद्धकाल में इनके ऊपर स्पष्ट सत्ता के स्तर तक प्रगति कर जाने के कारण भी, ऐसा हुआ। १८६४-७१ में मोन्तके की विजयों ने उसकी प्रद्वितीय स्थिति कायम कर दी और कभी-कभी तो युद्ध के सफलतापूर्वक खचालन हेतु तुरन्त निर्णय लेने के लिए सम्राट के साथ होने वाली मोल्तके की भोवियों में युद्धमत्री और चामलर कोई भी भाग नहीं लेना था। युद्ध के उपरान्त मत्री ने अपनी स्थिति का पुन स्धिर करन पर बल दिया और मरुपि सैनिक सोधान में चीफ ऑफ स्टॉफ का स्थान सम्राट के परचात् भगवा था, वह मत्री की उपस्थिति में ही राजा से प्रिम सकता था।

सरलता से कार्य करने में असमर्थ होने के कारण तीन कार्यकारी अध्यक्षों की प्रणाली कृत्रिम नियोजन के लिए उपयुक्त न थी। उत्तरदायित्वों और कार्यों की उत्तमन बनी रहती थी। सैद्धान्तिक रूप से चीफ ऑफ स्टॉफ और युद्ध परिषद् युद्धमत्री के अधीन होने चाहिए थे, क्योंकि रीचस्टाग के समग्र युद्धमन्त्री ही इन दोनों मण्डलों का प्रतिनिधित्व करता था। बस्तुन उसका उन दोनों पर कोई नियन्त्रण नहीं था, प्रतः कम से कम इतना तो कह सकते हैं कि उसकी स्थिति मरुप्य अनियमित थी क्योंकि सर्वधानिक रूप से उसे उन कार्यों के लिए भी उत्तरदायी ठहराया जाना था जिनके सम्बन्ध में निर्णय लेते समय उसकी बात तक नहीं पूछी जाती थी। इस प्रकार प्रुसी राजनीतिक प्रणाली को किसी प्रकार भी सर्वधानिक राजनत्र (जिम मर्थ में आज यह द्धर्म्य में प्रचलित है) नहीं कहा जा सकता। यह कहना अधिक

उपयुक्त होगा कि देश में साम्राज्यवादी संगठन या त्रिमका नुकाब मंजि की ओर था ।

(६) चांत्तर-वित्तियम प्रथम का बड़ा सौभाग्य था कि राजनीतिक परामश-दाता के रूप में उसे बिस्मार्क जैसा एक महान व्यक्ति मिला । परन्तु मोल्तके की प्रतिभा के कारण १८६४ और १८७०-७१ के युद्धों में सैनिक मामलों में उसने कोई प्रमुख भूमिका नहीं प्रदा की । उसने राजनीति और इटनीति से युद्ध का संचालन किया, परन्तु उसे सामयिक कार्यवाही की सूचना इसके सम्पन्न होने से पूर्व नहीं मिलती थी । फिर भी दो सप्ताहवार प्रणिभाएँ आपस में टकरा गई और कहा जाता है कि राजा ने चांत्तर का पत्र लिया । परन्तु दोनों महान जर्मनवानियों की देश-भक्ति ने त्रिविम पद्धति को जीवित और कार्यरत रखा और राजा की सर्वोच्च सत्ता के अवीन वासुकर और चीफ ऑफ स्टॉक कुशलतापूर्वक कार्य करते रहे । युद्ध के राजनीतिक और सैनिक पक्षों को एक दूसरे से झटूटा रखा जाता था अतः मध्यस्थ राजा-को इस बात के लिए महान श्रेय दिया जाना चाहिए कि इस पद्धति की कार्यकुशलता का भारे योरोप में सम्मान होता था । इस सम्बन्ध में यह बना देना आवश्यक है कि सैनिक विवेपनों की योजनाएँ सर्वोच्च राजनीतिक शक्ति के रूप में राजा द्वारा स्वीकृत की जाती थी, यद्यपि राज्य के विचारक राजनीतिक अग गया युद्धमन्त्री, वासुकर और संसद को बहुधा इनका पता भी नहीं होता था । इस प्रकार इस प्रणाली में चीफ ऑफ स्टॉक की विवेपन सैनिक योजनाओं को राजनीतिक स्वीकृति देने की बात आधारभूत सिद्धान्त रूप में मान ली गई थी ।

नांति की प्रणाली, दक्ष और कमान-नियोजन त्रिमका १८८१ में एकीकरण किया और जो १९१८ में पतन होने तक चलती रही निम्न शब्दों में संक्षेप में वर्णित की जा सकती है :

सैनिक-परिपद का अध्यक्ष अधिकारी कोर से सम्बन्धित सभी मामलों का मुखिया था; उसे नियुक्तियों के सभी मामलों में हस्तक्षेप करने का पूर्ण अधिकार था । त्रिम में बहुधा हायड प्राक्कनए किया करती थी, युद्धमन्त्री संगठन, साध-सामान, शक्तिरक्ष और सेना के सन्नाह के लिए उत्तरदायी था । अन्तरल स्टॉक का अध्यक्ष रणनीति सम्बन्धी गतिविधियों और युद्ध की योजनाओं के लिए उत्तरदायी था । इसके साथ ही सम्राट के प्रभाव और सैनिक मामलों में उनके अक्षरणीय हस्तक्षेप की अनिवार्यता थी । तीनों कार्यकारियों के उत्तरदायित्व आपस में एक दूसरे को आच्छादित करते थे और जब प्रथम विश्वयुद्ध का संचालन करने के लिए कंसर वित्तियम द्वितीय गिलर पर आया तो जर्मन सैनिकतंत्र के सर्वोच्च समन्वयन और निर्देशन के विरोध के फलस्वरूप स्पष्ट दोष प्रकट हुए ।

वित्तियम प्रथम बिस्मार्क और मोल्तके के मध्य व्यक्तियों के संघर्ष को मुतन्माने में सकल रहा था, परन्तु कंसर वित्तियम द्वितीय ने परिस्थितियों को बढ़ा जटिल और अपने को गौर स्थान पर पाया । संघर्ष चलता रहा और नृंहि वह

अपनी कानूनी शक्ति को वास्तविक शक्ति नहीं बना पाया था अतः केवल सैद्धान्तिक रूप से ही प्रत्येक निर्णय उभका अपना था। ऑबेर्सट होफेस्लेटुंग (Oberste Heeresleitung) (OHL) के रूप में मिद्वान्त। उससे युद्ध निर्देशन का सारा कार्यभार स्वयं सम्भालने की अपेक्षा की गई थी। अतः स्थल और जल कार्यवाही के लिए उत्तरदायी मलाहकार के रूप में जर्मन जनरल और नौ सैनिक स्टाफ के दो अध्यक्ष उसके प्रवीण थे। युद्ध के कूटनीतिक संचालन सहित सौर नागरिक प्रशासन का अध्यक्ष चासलर था। अधिकाधिक दिन प्रतिदिन घराजक होती जा रही इस स्थिति में उत्तरादिश्व का सर्वोच्च भार जनरल स्टाफ के अध्यक्ष पर आ पड़ा। प्रथम विश्वयुद्ध काल में इस पद की महत्ता इस पर कार्य करने वाले अधिकारी की योग्यता और युद्ध में सफलता के अनुरूप घटती बढ़ती रही। उदाहरणार्थ सपर्यं छिड़ने के छह सप्ताह पश्चात् ही मारने (Marne) के युद्ध में अपनी योजनाओं के असफल हो जाने के पश्चात् नवगुबक मोल्तके बिल्कुल ही हूट गया और उसका उत्तराधिकारी फाल्कनहायन (Falkenbays) अधिक योग्य और लोकप्रिय जनरल हिन्डनबुर्ग (Hindenburg) और लुडेन डॉर्फ (Luden dorff) के समक्ष अपना योग्यता के बावजूद अपनी सर्वोच्च सत्ता बनाए नहीं रख सका। १९१६ में हिन्डन बुर्ग OHL का वस्तुतः अध्यक्ष बन गया और अपनी आयु और प्रतिष्ठा के कारण दुरुस्त ही प्रसिद्ध हो गया। वह इतना लोकप्रिय हो गया कि सम्राट की सत्ता भी उसके सम्मुख फीकी पड़ने लगी। शीघ्र ही यह स्पष्ट हो गया कि केंसर ने जिस सरलता से मोल्तके और फाल्कनहायन को पद मुक्त कर दिया था उसी सरलता से वह हिन्डनबुर्ग को पद मुक्त नहीं कर सकता था। इस प्रकार लुडेन डॉर्फ के सहयोग में नियमित एक वास्तविक सैनिक शानाशाही १९१८ तक चलती रही। यद्यपि हिन्डनबुर्ग अपने पद पर बना रहा पर कई कारणों से, जिनमें विविध पद्धति का स्वेच्छाचारी और घराजकतन्त्र एक महत्वपूर्ण कारण था देश का भाग्य प्रबल हो गया था। रणनीति और सम्पूति में कोई समन्वय नहीं था और युद्ध मन्त्रालय का नौकरशाही तन्त्र समुक्त बेराबन्दी द्वारा प्रोत्साहित जर्मनी के औद्योगिक युद्ध के साथ सहयोग करने को तैयार नहीं था। इस प्रकार सामन्वय और एककृतता हीन प्रणाली का अन्त हो गया। जिसने उत्तरदायित्वों को सम्भीर जटिलता पंदा कर दी थी और जिसका परिणाम केवल विनाश ही हो सकता था।

चाहे सैनिक नियोजन की जर्मन प्रणाली जिसको केन्द्रीय घुरी जनरल स्टाफ का अध्यक्ष या व्यवहार में कितनी ही दुर्भाग्यपूर्ण नयी न सिद्ध हुई हो, इसने विशेषज्ञ नियोजन के आधुनिक सिद्धान्त की आधारशिला रखी जिसे युद्ध क्षेत्र में बड़ी सफलता के साथ इंग्लैंड ने पूर्णता को पहुँचाया, जबकि हिटलर ने विशेषज्ञ पद्धत पर अधिक बल देकर और इसे अलग-अलग नक्षों में बांट कर भी इसको सलाह की ठुकरा कर अपने देश की विनाशकारी बर्बादी की।

(इ) ग्रेट ब्रिटेन : १९१८ से पूर्व रक्षा मंत्र :

राज-नैतिक नियोजन और रक्षानीति निर्माण राज्य के रक्षा मंत्र के क्षेत्र में पाया था। मन. प्रथम विश्वयुद्ध तक राष्ट्रमण्डल रक्षा की धारणा के माध्यम से ग्रेट ब्रिटेन के रक्षा उपज के विकास का परीक्षण करना उचित हो होगा। ग्रेट ब्रिटेन ने बहुधा योरोप के शक्तिशाली मध्यम या मनुष्य कर्ता की भूमिका निभाई, यतः इस महान शक्ति के नियोजन युद्ध का विकास गहन अध्ययन के लिए सर्वोत्तम उदाहरण है। इस विषय पर भ्रमण से उत्पन्न साहित्य के अतिरिक्त कृति ग्रेट ब्रिटेन राष्ट्र मण्डलीय रक्षा की केन्द्रीय धुरी है और एक के बाद एक प्रतीतिव महत्वाकांक्षी बाने दो वर्गों के बीच और हिटलर की पराजित करने की विश्व रणनीति को प्रति देने वाला मुख्य प्रेरक शक्ति था; यतः उदात्ताशी गणों में वर्गों की भाति, लोकतन्त्रीय देशों में हम ईर्ष्या को विस्तृत अध्ययन के लिए चुन सकते हैं।

राजनीतिक अंग और रक्षा नीति :

नैरोनिपन के युद्धों के पश्चात् संसद में रक्षा के मामले में बड़ी प्रत्यक्षता फैल रही थी। शान्तिवार्ता में सेवा की आदर्शक संरक्षण की प्रेरणा कष्ट कर आवश्यकता माना जाता था और इसके परिणामस्वरूप सुधार नावना का प्रभाव था। सेवा के निम्नगु के लिए सत्ता की विपत्ति की सन्दर्भ नगरिक सत्ता के क्षेत्र पर सेवा द्वारा वस्तुतः अधिकार किए जाने के विरुद्ध उत्तरीय संरक्षण माननी थी। आठन के विचार इस बात से प्रभावित थे कि सेवा का पुनर्गठन करने से याही अधिकारों पर संकुल लग सकता है। यतः अंगिका के युद्ध के बाद एक युद्ध कार्यालय में सत्ताओं की बहुलता बनती रही।

युद्ध सामग्री का प्रमुख अधिकारी (Master General of Ordnance) सबसे पुराने विभाग का अध्यक्ष था, और उस समय की बाद दिनांक का उद्देश्य और उनकी रक्षा करने वाले सेनाओं की देखभाल करना आठन का विचार सहित अधिकार था। यह विभाग लौहका के लिए शीर्ष, बारूद और मोर्द-कानची का प्रबंध करता था। १८वीं शताब्दी में इस विभाग की इतनी महत्ता थी कि मास्टर जनरल युद्ध काल तक कैबिनेट मंत्र का संवी रहा। लौहका और ईर्ष्याओं के सेनापति के रूप में वह युद्ध सामग्री (Board of Ordnance) की अध्यक्षता करता था। उत्तरदायी सरकार के उदय के बाद, मास्टर जनरल ने अपना उच्च पद छो दिया, यद्यपि अभी भी वह युद्ध कार्यालय में स्वतन्त्र एक अलग विभाग का अध्यक्ष बना रहा। १८९१ में स्वतन्त्र सत्ता के रूप में परिपक्व बनाने पर दो वर्ष और नियम बनाकर इसके अधिकार युद्ध मंत्री (Secretary of State for War) को हस्तांतरित कर दिए गए।

**युद्ध कालीन मन्त्री (Secretary of State at War) :**

सैनिक प्रशासन के मामलों में युद्ध कालीन मन्त्री ससद के समक्ष राजा की इच्छा व्यक्त करता था। १७८३ तक जब उसे ससद के लिए सैनिक आकलन तैयार करने को कहा गया ताकि सेना के लिए पारित धन की व्यय के वार्षिक हिसाब के पुगतान के निम्न में मन्स्टर जनरल की निम्नवा सकें ससद के प्रति उसका उत्तरदायित्व स्पष्ट और अपरिभाषित था। १७९३ में जब राजा ने प्रधान सेनापति का पद स्थापित कर दिया तो वे मास्टर जनरल ने युद्ध कालीन मन्त्री का स्थान में लिया तथा प्रान्तीय विनियमन और अनुशासन सम्बन्धी सभी मामलों में सचिव का माध्यम बन गया।

**युद्ध मन्त्री (Secretary of State for War) :**

१७९४ में युद्ध मन्त्री की नियुक्ति से युद्ध कालीन मन्त्री (Secretary of State at War) के अधिकारों पर और भी प्रभाव पड़ा। युद्ध मन्त्री ने उपर्युक्त को अनुमान सम्बन्धी कार्य, राजशुह विल, सैनिक कानून का नियमन और पालन तथा सेना के विरुद्ध नागरिक जनसङ्घा के अधिकारों के संरक्षण जो युद्धकालीन मन्त्री के जिम्मे छोड़ दिए गए थे, के अतिरिक्त सारे राजनीतिक कार्य से मुक्त कर दिया।

ओमिया के युद्ध के पश्चात् युद्धकालीन मन्त्री और प्रधान सेनापति के पद उनके कार्यों का परिसीमन करने के लम्बे समय के पश्चात् एक ही व्यक्ति में समुक्त कर दिए गए। १८६३ तक जबकि युद्ध कालीन मन्त्री का पद औपचारिक रूप से समाप्त कर दिया गया यही स्थिति चलती रही।

पारम्भ से ही नियुक्ति के सिद्धान्तों, तथा सेना के आकार और प्रवृत्ति सम्बन्धी सभी मामलों में युद्ध मन्त्री ने अपने हाथ में ले लिया। कॅबिनेट के सदस्य के रूप में वह सेना के संचालन के लिए ससद के प्रति उत्तरदायी मन्त्री था। १८०१ से उसे उपनिवेशों के मामले भी सौंप दिए गए जिससे युद्ध कार्यालय के उसके कार्य भी बढ़ गए। गृहमन्त्री को राष्ट्र की आंतरिक रक्षा के लिए उत्तरदायी बना देने से उसका उत्तरदायित्व और भी विभाजित हो गया, क्योंकि १८५४ में ही वे कार्य युद्ध मन्त्री के अधीन किए गए। इसी समय उपनिवेश मन्त्री के पद का निर्माण करके उसे रक्षा समस्याओं पर ध्यान केन्द्रित करने को स्वतंत्र छोड़ दिया गया।

समुक्त नियंत्रण में मुख्य बाधा सेनापति द्वारा व्यवहारित स्वतंत्र पद का उपयोग था भले ही आवश्यकता पड़ने पर युद्ध L.S. मन्त्री को उनके कार्यों का सतर में बाधा करना पड़ता था। जिस पूरक अधिकार पत्र द्वारा युद्ध मन्त्री की औपचारिक सहमति से सैनिक कमान और अनुशासन अधिकारियों की नियुक्ति और पदोन्नति सम्बन्धी उत्तरदायित्व प्रधान सेनापति के पास सुरक्षित रखा गया था वह १८६१ के बाद समाप्त हो गया। १८७० में मॉर्गन इन कॉन्सिल द्वारा इस बात की स्पष्ट रूप से घोषणा कर दी गई कि प्रधान सेनापति पूर्णतः युद्ध मन्त्री के अधीन रहेगा।

## विशेषज्ञ सैनिक नियोजन

सेना कॉन्सिल :

1895 में सेनापति का स्थान चीफ ग्रॉस स्टॉफ ने ले लिया जिसका कार्य युद्ध मन्त्री की रक्षा और आन्तरिक सम्बन्धी योजनाओं, सैनिक सूचना, निपुणताओं और पदोन्नतियों सहित तकनीकी सैनिक समस्याओं पर सलाह देना था। ग्रैंड क्वार्टर जनरल को अनुगमन, शिक्षा, प्रशिक्षण और सैनिक भर्तों का कार्य सौंपा गया, क्वार्टर मास्टर जनरल मूर्ति, भोजन, ईंधन, आवागमन और सेना के धर्मनिरपेक्ष कर्मचारियों सम्बन्धी मामलों के प्रशासन की देखभाल करता था और इंस्पेक्टर जनरल ग्रॉस स्टॉफ ने किर्नों, बारबों, सैनिक रेनों और युद्ध कार्यालय की भूमि का उत्तरदायित्व सम्भाला। युद्ध कार्यालय की परिपद् के रूप में सेना सम्बन्धी सभी मामलों पर विचार करने के लिए ये प्रतिकारी गोष्ठियाँ करते थे और ये ही विशेषज्ञ नियोजन क्लब के सदस्य थे।

1904 में सैनिक परिपद् का निर्माण भी हुआ जिसे युद्ध मन्त्री और चीफ ग्रॉस स्टॉफ की सारी सलाह इस्तावित कर दी गई। इस परिपद् में युद्ध मन्त्री, उसका संसदीय प्रवर सचिव, दित्त सचिव, ऊपरबर्णित चार सैनिक सदस्य और परिपद् के मन्त्री के रूप में युद्ध मन्त्री का स्थायी प्रवर सचिव होता था। सैनिक मामलों में अंतिम सलाह युद्ध मन्त्री की होती थी। प्रतः यह परिपद् उसके निर्णयों के विरुद्ध कोई निर्णय नहीं ले सकती थी। संसद के नियन्त्रण के प्रथम बहू सर्वोच्च सलाह था जो सभी तकनीकी मामलों में ग्राही सेनाध्यक्ष (चीफ ग्रॉस स्टॉफ की बाद में इसी नाम से पुकारा जाता था) को सलाह देता था। इस प्रकार उच्चतर रक्षा नियोजक की नींव ठीक और सही तरीके से पड़ रही थी।

नौ सेना :

उन्नीसवीं शताब्दी में नौ सेना का भी इसी प्रकार पुनर्गठन हुआ। नौ सेना सम्बन्धी मामलों पर 1628 में नौ सेना परिपद् का सामान्य नियंत्रण रहा था परन्तु नैपोलियन के युद्धों की समाप्ति तक अर्धस्वतंत्र आधार पर नौ सेना सम्बन्धी प्रशासन के विभिन्न परनुषों पर व्यवहार करने वाले वन से कम ढेरहू बितरे हुए नागरिक विभाग थे। विशेष रूप से नौ सेना के लॉर्ड्स कमिशनर्स (Lords Commissioners of the Admiralty) केवल अक्रमों की निपुणता और पदोन्नति, जहाजों का संचालन एवं माधारण सैनिक नीतियों का नियंत्रण करते थे। नेवी बोर्ड (Navy Board) वेतन और कोठार का प्रबन्ध करता था, नौजन बोर्ड (Victualling Board) गोष्ठ, डिस्ट्रिक्ट और बोयर की सम्पत्ति के लिए उत्तरदायी था और नेवी का कोषाध्यक्ष नेवी बोर्ड के निर्देश में कोष द्वारा प्रदत्त धन का उपयोग करता था। 1832 में ये दो बोर्ड संशोधित कर दिए गए और 1838 में पे मास्टर जनरल ने कोषाध्यक्ष का कार्यभार सम्भाल लिया। साथ ही नौ सेना के लॉर्ड्स (Lords of



the Admiralty) के मुख्य सम्बन्ध भी घमन्डोपवनक थे। फर्स्ट लॉर्ड (First Lord) कॅबिनेट का सदस्य होने के नाते बोर्ड के अन्य सदस्यों से भिन्न स्थिति में होता था। यदि वे उसमें घमहमत होते तो वह भयंकर की कॅबिनेट में ले जाकर एक नया बोर्ड नियुक्त कर सकता था और इस प्रकार अपने विरोधियों को बाहर रख सकता था। १८६१ में बॉन्सिल के आदेशानुसार यह स्पष्ट हो गया कि नौ सेना का प्रथम लॉर्ड सभी नौ सैनिक मामलों में फ़ाइन के प्रति उत्तरदायी होगा तथा अन्य दूसरे 'स्तर' के व्यक्ति उन्हें सौंपे गए कार्यों के लिए उसके प्रति उत्तरदायी होंगे।

१९०४ में बॉन्सिल के आदेश द्वारा प्रथम, द्वितीय और चौथे समुद्री लॉर्डों की प्रथम लॉर्ड द्वारा उन्हें सौंपे गए नौ सेना के माधारण कार्यों के लिए उनमें प्रति उत्तरदायी कर दिया गया; तीसरा समुद्री लॉर्ड और कम्प्यूलेटर सभी भौतिक समस्याओं के लिए उत्तरदायी हो गए, मसदीय सचिव न वित्तीय विभाग सम्भाल लिया, परन्तु मित्रिल लॉर्ड और स्थायी सचिव के कार्य की व्याख्या नहीं की गई। अधिक महत्वपूर्ण मामलों में अन्य समुद्री लॉर्डों की प्रथम समुद्री लॉर्ड से परामर्श करना होता था। अन्य समुद्री लॉर्डों की प्रथम समुद्री लॉर्ड से मिलने का अधिकार था और वही सारे झगड़े सुलझाना तथा नौ सेना सम्बन्धी सभी मामलों में मदद और कॅबिनेट के प्रति उत्तरदायी राजनीतिक अध्यक्ष होता था। उन उपायों से, महान् सेनाओं पर नागरिक नियंत्रण का मिट्टान स्थापित हो गया, और कोई भी सैनिक परियोजना तब तक अन्तिम नहीं मानी जाती थी जब तक कि राज्य का उद्युक्त राजनीतिज्ञ अधिकारी इसे स्वीकृति न दे दे।

इसलिए बीसवीं शताब्दी के आरम्भ में दोनों सेवाओं की ओर सगठनात्मक आधार पर रखने के लिए काफी कार्य किया गया। साथ ही कॅबिनेट के उत्तरदायित्व के मिट्टान को मजबूती मिलाना सम्भव किया गया। रक्षा सम्बन्धी सभी मामलों में नीति सम्बन्धी अन्तिम निर्णय मजद के समक्ष प्रस्तुत किए जाने थे और मजद द्वारा निर्धारित नीतियों के अनुरूप कार्यकारिणी उनके सामू करने पर सर्वोच्च नियंत्रण रखती थी। कॅबिनेट सामूहिक रूप से ससद के प्रति उत्तरदायी थी और उसने राज्य के विभिन्न विभागों के कार्यों में सम्मन्वय और परिसीमन का कार्य भी किया। इसके निर्णय राज्य के लिए परामर्श स्वरूप होते हैं। परन्तु अधिकार सम्बन्धी सभी कार्य मंत्रीमण्डल के रूप में सामूहिक कार्य करने वाले उत्तरदायी मंत्रियों द्वारा ही सम्पन्न होते हैं।

याही रक्षा :

बीसवीं शताब्दी के आरम्भ में, सर्वोच्चानिक उत्तरदायित्व स्पष्ट रहने पर भी सम्मन्वय तन्त्र कमजोर हो गया था। लगभग २० सदस्यों की कॅबिनेट की रक्षानीति निर्माण करने में सलाह देने वाले कोई विशेषज्ञ न थे। कोई ऐसा कोई प्रग न था जो सेवा विभागों एवं रक्षा कार्य करने वाले अन्य विभागों के साथ विदेश कार्यालय, कौट,

भारत कार्यलय तथा उन्नतिवेग कार्यालय के कार्यों में प्रभावी समन्वय स्थापित कर सके। मिदान्त रूप में इन विभागों के मन्त्री कैबिनेट की सामान्य नीति में अपने विचारों को प्रभावी बना सकने से परन्तु व्यवहार में इन सब बिन्दु दृष्टि धर्मों की रक्षा के मामले में एक स्थान पर केन्द्रित करने के माधन कैबिनेट के पास न थे।

साई रैण्डल्फ चर्चिल (Lord Randolph Churchill) ने हेरिंगटन कमीशन की रिपोर्ट में १८६० में ही सुझाव दिया था कि नौ सेना और युद्ध कार्यालय की एक ही सुरक्षा मंत्रालय के रूप में संयुक्त कर दिया जाना चाहिए। सरकार ने इस प्रस्ताव को ठुकरा दिया और १८६४ में रक्षा समस्याओं का अध्ययन करने के लिए 'कैबिनेट की एक रक्षा समिति' नियुक्त की।<sup>३३</sup> दिनम्बर १८०२ में इस समिति का अल्पकालीन 'शाही रक्षा समिति' के रूप में पुनर्गठन किया गया। प्रधानमन्त्री नियमित रूप से इस समिति में उपस्थित होते और १८०३ नवम्बर से इसकी बैठक की अध्यक्षता करने लगे। इस समिति को इंग्लैंड और साम्राज्य की उच्चतर रक्षा नीति निश्चय करने वाले विकासशील धर्म के रूप में वर्णित किया जा सकता है।

ईशर (Esber) समिति की सिफारिशें :

जनवरी १९०४ में साई ईशर की युद्ध कार्यालय पुनर्गठन समिति ने मुख्यतः शाही रक्षा सम्बन्धी अपनी पहली रिपोर्ट जारी की। रिपोर्ट में कहा गया कि "ब्रिटिश साम्राज्य मुख्य रूप से एक महान नौ नैतिक और उपनिवेशवादी शक्ति है। फिर भी रक्षा समस्याओं के समन्वयन, मभूरों रूप से उनका प्रवर्धन करने, विभिन्न तरकों के उचित कार्यों की परिभाषा करने और इस बात का निश्चय करने के लिए कि एक और ती रक्षा तैयारियाँ मृदु योजना के आधार पर चलती रहें और दूसरी और आतंकवादी स्थिति में ठोस आक्रांकों पर आधारित एक निश्चित युद्ध नीति का निर्माण होता रहे, के कोई मायन नहीं हैं।" रिपोर्ट में यह भी सिफारिश की गई कि वर्तमान कैबिनेट समिति को शाही रक्षा समिति के रूप में पुनर्गठित किया जाए जिससे उसे राज्य की सर्वोच्च रक्षा नीति सौंपी जा सके।

४ मई १९०४ को एक कोष मूचना के अन्तर्गत खम्भी इन नई समिति के निर्माताओं ने इसका गठन वही साक्षरानी से किया, जिससे यह कैबिनेट सरकार की तत्कालीन धारणाओं के विपरीत सरकारण न कर सके, और सदस्य के प्रति संधिओं के व्यक्तिगत और सामूहिक उत्तरदायित्व में हस्तक्षेप न कर सके।

समिति की स्थापना केवल परामर्शदात्री संस्था के रूप में हुई थी; इसका अध्यक्ष और एकमात्र स्थायी सदस्य प्रधानमन्त्री होता था जिससे इसकी सिफारिशों को पूर्ण बल मिल सके। यह एक अत्यन्त लचीला संस्थान था क्योंकि प्रधानमन्त्री को इसकी बैठक में जिसे वह जब चाहे आमंत्रित करने का पूर्ण अधिकार था। इस मंचोपेन के कारण वह रक्षानीति के प्रत्येक क्षेत्र में सर्वश्रेष्ठ दश व्यक्तियों की

उपस्थिति निश्चित कर सक्ता था। व्यवहार में यह एक अच्छा खास नामिना बन गया था जिसका अध्यक्ष प्रधानमंत्री और जिसमें युद्ध मंत्री भी सेवा का प्रथम लॉर्ड, विदेश विभाग, भारत और उपनिवेश विभागों के सदस्य, राजकोष का प्रागल्भ्य, एवम अध्यक्ष तथा लॉर्ड प्रेजिडेंट (आफ़ी जनरल स्टॉफ़ का अध्यक्ष और प्रथम समुद्री लॉर्ड) सदस्य के रूप में होते थे। समिति के सम्मुख उपस्थिति विशेष कार्य आधार के अनुसार समय मन्त्रियों और विशेषज्ञों को भी आमन्त्रित किया जा सकता था।

एक स्थायी सचिवालय भी बनाया गया जो रक्षा के सभी प्रश्नों पर पूछना एकत्र और समन्वित करने, सारे युद्धों के रिकार्ड सुरक्षित रखने तथा समिति के लिए मागजात और आदेश-पत्र तैयार करने में बड़ा सहयोगपूर्ण सिद्ध हुआ।

रक्षा के अनेक विस्तृत पक्षों को का अध्ययन करने के लिए उप-समितियाँ गठित की गईं। १९०६ में लेकर १९१४ तक सीमा उपसमितियाँ बनीं, जिनमें प्रथम क्षेत्र के विशेषज्ञ सदस्यों की संख्या १३० थी। सचिवसदय इन समितियों की रिपोर्टों को एकत्र और समन्वित करके प्रसिद्ध "युद्ध पुस्तक" (War Book) में प्रकाशित करता जिसमें युद्ध दिक्कों की स्थिति में प्रत्येक सरकारी विभाग द्वारा उठाया जाना चाहते वर्गों पर अधिक विस्तार से प्रकाश डाला जाता था।

कार्यवाहिकों के अध्यक्ष के रूप में कैबिनेट को मुख्य रक्षा नीति के सभी प्रश्नों का निर्णय करना पड़ता था। फिर भी यह बात कि समिति केवल सलाह देने और विचार-विमर्श करने वाली संस्था ही थी, हमेशा सति का स्तंभ बन गई। समिति केवल निगरान ही करती थी, बातें देने अपने अनुसंधान का क्षेत्र और महत्त्व बढ़ाते का प्रोत्साहन मिला और यह अनुसंधान इतने पूर्ण होने लगे कि हमारे द्वारा दी गई सलाह को टुकराना बर्ज़िन था। संघर्ष होने पर कैबिनेट की निर्णयक निर्णय देने को कहा जाता था। उत्पत्तर स्तर पर इस सरलित शक्ति की उपस्थिति में यह निश्चित हो गया था कि निम्नस्तरों पर अधिकतर मामलों में प्रेसपूर्वक सुगम आयेंगे।

**साम्राज्य के लिए नीति नियोजन :**

साम्राज्य रक्षा समिति की यह अधिकार नहीं था कि वह उपनिवेशों पर किसी प्रकार की बाध्यता लागू करें। यतः यदि वे अपने प्रतिनिधि भेजना चाहें तो उन्हें दिए गए एक आवश्यक सरक्षण था। इसकी सलाह पर लिए गए निर्णय लागू करना सम्बन्धित उपनिवेशों की सरकारों पर निर्भर करता था, इस बात ने उन्हें हमारे लिए अपने प्रतिनिधि भेजने को प्रोत्साहित किया। हमने उन्हें साम्राज्य की रक्षा की महत्त्व समझाया तो वे सरासर के आगे-पिछे होते या अनुभव हुआ।

१८६२ से कम से कम, यह बात तो मान ली गई कि प्रत्येक उपनिवेश को अपनी स्थानीय सुरक्षा का प्रबन्ध रख्य करना चाहिए; साम्राज्य का भार ब्रिटिश की सेवा पर था। औद्योगिक मामलों में रक्षामन्त्रियों मिल जाने में प्रत्येक उपनिवेश का

यह आवश्यक बनने लगे थे कि आतंरिक व्यवस्था बनाए रखने के लिए वह स्वयं उपाय करें। इसलिए नौ सैनिक बलों की रक्षा हेतु थोड़ी-सी सेना छोड़कर उपनिवेशों से सभी बाहरी सेनाएं हटा ली गईं, इस उद्देश्य की पूर्ति के लिए कनाडा में १९०५ तक और दक्षिण अफ्रीका में १९१४ तक बाहरी सेना बनी रही। विभिन्न समझौतों के अधीन आज भी मलाया की भाँति वे कहीं भी रह सकती हैं।

साम्राज्य भर में विभिन्न सेनाओं का अध्ययन सर्वधानिक रूप से थाउन बना रहा, परन्तु प्रत्येक उपनिवेश के गवर्नर जनरल को स्थानीय सेनाओं के प्रधान सेनापति की पदवी देने की प्रथा लोकप्रिय बन गई। उपनिवेशों की सेनाएं पूर्णतः स्थानीय सरकारों और विधान सभाओं के अधीन थी। साम्राज्य-सरकार ने इन सेनाओं पर नियन्त्रण प्राप्त करने का कोई प्रयत्न नहीं किया।

इसी प्रकार १८६५ के उस उपनिवेशीय नौ सेना रक्षा कानून के पारित हो जाने पर जिसके अनुसार उपनिवेशों को बन्दरगाहों और तट की रक्षा के लिए स्थानीय बेड़े रखने का अधिकार मिल गया, उपनिवेशों में नौ सेना के विकास को प्रवृद्ध करने वाली संवैधानिक अवस्था कानूनी किसी भी प्रकार की कठिनाईयां नहीं रह गई। फिर नौ अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में ऐसा सोचा जाता था कि उपनिवेशों के पास प्रतिरिक्त देशीय शक्ति का अभाव उन्हें अपने प्रदेशीय सामरों से बाहर जहाजों पर अनुशासन संहिता लागू करने से रोक सकता था। वो भी जर्मनी की बढ़ती हुई नौ सैनिक शक्ति के कारण उत्पन्न आशंका के परिणामस्वरूप होने वाली १९०६ की बाहरी नौ सेना और सेना कार्यक्रम में उपनिवेशों ने नौ सेना बेड़ों के गठन की बात सिद्धान्तरूप से स्वीकार कर ली गई। सीधे बाहरी नियंत्रण में न होने वाली इकाइयों के शास्त्रिकार्य में उपनिवेशों द्वारा एक रक्षा के मार्ग में जाने वाली कानूनी और अन्तर्राष्ट्रीय कठिनाईयां १९११ में मसब द्वारा नाम किए गए नौ सैनिक अनुशासन (उपनिवेशीय नौ सेना) कानून द्वारा दूर कर दी गई। इस कानून ने उपनिवेशों को इन सेनाओं के विषय में नियम बनाने का स्पष्ट अधिकार दे दिया, और इन सविधियों का सर्वप्रथम अंगित होने का भय नहीं रह गया।

१९३१ की वेस्टमिनिस्टर स्टैट्यूट (Statute of West Minister) द्वारा प्रत्येक उपनिवेश को सामन्वन्धी कानून को निरसन करने का अधिकार मिल गया था पर इनमें पूर्व भी यदि कोई उपनिवेश अपनी सेनाओं को समुद्र पार भेजने की इच्छा रखता तो उसे अपने नियंत्रण सम्बन्धी आवश्यक आवश्यक करने की पर्याप्त शक्ति प्राप्त थी।<sup>३३</sup>

३३ फिर की Sydney Morning Herald Nov. 14-15, 1950, April 7, 1951 में Burns का मान्यता देकर जिस पर L. C. Green की The Nature of "War" in Korea (4 International Law Quarterly, 1951, p 462) में विचार-विमर्श किया गया है।

युद्धकाल में प्रत्येक उपनिवेश अपनी सेनाओं पर निरुद्धतम और स्वतंत्र नियंत्रण रख सकता था, भयवा रणक्षेत्र में उन्हें ब्रिटिश सम्राट के अधीन रखकर पूर्णरूप में अधिक सहयोग कर सकता था और साम्राज्य के लिए गठित किसी प्रकार की युद्ध कॅबिनेट के माध्यम से इन सेनाओं के प्रयोग सम्बन्धी सर्वोच्च नियंत्रण में ब्रिटिश सरकार का भागीदार था। उपर्युक्त प्रणाली दो विषयपुटों में घुसलाई गई थी और यह तथ्य साम्राज्य की और उपनिवेशों की सरकारों के मध्य घापसी विश्वास का महान प्रमाण है।

### साम्राज्यी जनरल स्टॉफ और विशेषज्ञ सैनिक नियोजन

१९०७ की उपनिवेश कॉन्फ्रेंस और १९०६ की सहायक नौ-सैनिक और सेना कॉन्फ्रेंस के बाद इस बात पर सहमति हो गई कि सैनिक नीति सम्बन्धी मामलों पर विचार करने और सैनिक समाचार एकाद करने एवं वितरित करने के लिए साम्राज्य के जनरल स्टॉफ का गठन होना चाहिए। इन साम्राज्यी जनरल स्टॉफ की उपनिवेशों के जनरल स्टॉफों के सहयोग से कार्य करना था। उपनिवेशों के चीफ ऑफ स्टॉफ यद्यपि अपनी-अपनी सरकारों के नियंत्रण में थे फिर भी उन्हें साम्राज्यी जनरल स्टॉफ के सहयोग में साम्राज्यी आधार पर उपनिवेशों की सेनाओं के लिए युद्ध गठन की योजना तैयार करनी थी। युद्ध काल में सेनाएं भेजने का उत्तरदायित्व उपनिवेशों द्वारा स्वीकार नहीं किया गया। युद्ध पूर्व कार्य करने की योजना बनाने के लिए हथियारों और पुस्तकों और स्टॉफ भवनों की प्रदत्ता-बदली के प्रतिरिक्त प्रत्यक्ष कार्य किया गया।

साम्राज्य रक्षा योजनाओं और समस्याओं का विस्तृत परीक्षण व्यवहार्य सलाहवार साम्राज्य जनरल स्टॉफ के रूप में कार्य करने वाली साम्राज्य रक्षा समिति द्वारा किया जाता था। १९०७ की उपनिवेश कॉन्फ्रेंस ने प्रौढवार्तिक रूप में यह स्वीकार कर लिया था कि किसी सम्बन्धित उपनिवेश की सरकार द्वारा आमन्त्रित करने पर यह समिति स्थानीय रक्षा के प्रश्नों पर भी सलाह देगी। इसकी सभाओं में स्थानीय प्रश्नों पर विचार करने के लिए उपनिवेशों की सरकार की इच्छानुसार वहाँ से प्रतिनिधि बुलाये जाने थे। इसकी सकारिषों किसी भी उपनिवेश के लिए बाध्य नहीं थीं। वास्तव में, उपनिवेशों ने जिनने वास्तविक रक्षा मामले की उपनिवेश सरकार की पहुँच से बाहर के स्तर पर जाँच गहताल करने के महान साधन थे इस समिति का भरपूर प्रयोग किया।

विशेषज्ञ नियोजन और उच्चतर रक्षा नीति की धारणाएँ प्राप्त में मिली-जुली थीं, इंग्लैंड के सौवत्तन्त्र चलाने के एक महान मर्यादित प्रयोग के मध्य होने के कारण, राज्य के राजनीतिक अंगों को उचित महत्त्व मिला और इसके परिणाम स्वरूप बरती धारियों द्वारा विशेषज्ञ नियोजन, साम्राज्य रक्षा समिति प्रत्यक्ष इस के बाद बनने वाली युद्ध सभा के नीति निर्धारक तन्त्र के साथ संयुक्त कर दिया गया।

## प्रथम विश्वयुद्ध काल के विकास

नीति और विशेषज्ञ नियोजन :

युद्ध कार्यालय और नौसेना के पुनर्गठन के फलस्वरूप, और इसके भी अधिक महत्वपूर्ण, साम्राज्य रक्षा समिति द्वारा किए गए महान कार्य के परिणामस्वरूप नियोजन की दृष्टि से पूर्णतया तैयार होकर इंग्लैंड ने १९१४ के युद्ध में प्रवेश किया। जैमाकि सर जूलियन कॉरबेट (Sir Julian Corbett) ने अपने "नौ सैनिक कार्यवाही के सरकारी इतिहास" में लिखा है, "जिस स्तर पर हमने तैयारी की वो क्या वह समय की मांग के अनुरूप ही नब्ब या ? यथार्थ एक छोटी स्पष्ट और विस्तृत जल सेना रखने की अपनी दीर्घ परीक्षित प्रणाली पर बने खूबर हमने ठीक ही किया ? ऐसे प्रश्न हैं जिन पर दोषकाय तक बादविवाद बनता रहेगा, परन्तु इसमें कोई सन्देह नहीं है कि हमारे द्वारा जानबूझकर चुने गए स्तर पर सेनाओं को संवामित करने वाले तंत्र ने एक सविस्तार अव्यवस्थित पूर्णता प्राप्त कर ली थी जिसका हमारे इतिहास में कोई सानी नहीं है।"

इन तैयारियों के बावजूद, युद्धकाल में नियंत्रण हेतु सरकार के पुनर्गठन के लिए युद्ध से पूर्व किसी भी योजना का पूर्णतः अभाव था। इस समस्या को सुलझाने के लिए १९१४ से १९१८ तक किए गए विभिन्न प्रयत्न यही निष्कर्ष करते हैं कि अंगरेजों की रक्षा सेनाओं पर नागरिक नियंत्रण के विद्वान्द पर आधारित लोकप्रधान तंत्र द्वारा युद्ध का संचालन करने के लिए कोई प्रणाली खोज निकालना कठिन है।

युद्ध छिड़ने के कुछ सप्ताह बाद तक साम्राज्य रक्षा समिति मुख्यतः अपनी उपसमितियों के माध्यम से जिनमें से एक समुद्रवासीय कार्यवाही से सम्बन्धित थी, कार्य करते हुए पूर्ववत् चलती रही। फिर १९१४ नवम्बर में इसे युद्ध सभा में समाहित कर लिया गया और उसने इसके सचिवालय और इसके दंड का पूर्ण उपयोग किया।

कैबिनेट की युद्ध सभा :

युद्ध छिड़ने के बाद भी, इसका सर्वोच्च नियंत्रण, लगभग २० सदस्यों वाली स्पेशल कैबिनेट के हाथ में ही रहा, जिसकी समान्ते पुराने देउरस्टीव तरीके से होती, जिसका न कोई एजेंडा होता न पूर्व कार्यवाही की रिपोर्टें पढ़ना सभाओं में लिए गए निर्णयों का ठीक-ठीक लेना-झोना रखा जाता था। युद्ध छिड़ने के तुरन्त बाद प्रधान मंत्री की अध्यक्षता में युद्ध सभा की दो बार बैठक हुई। इस सभा में विदेश मंत्री, युद्धमंत्री, प्रधान सॉर्ट, प्रधान समुद्री सॉर्ट और साम्राज्य के जनरल स्टॉफ का अध्यक्ष स्थानित हुए और उन्होंने प्रायः सभी चीजें सेनाओं के बीच जांच इस समस्या पर विचार किया और निर्णय लिया। फिर भी युद्ध के दैनिक संचालन के लिए स्थायी सभा नहीं बनाई गई। यह कार्य पक्की तरह स्पून कैबिनेट के हाथ में ही बना रहा।

इसलिए १९१४ नवम्बर में, प्रधानमंत्री ने एक युद्ध सभा (War Council) गठित की जो तत्त्व रूप में साम्राज्य रक्षा समिति ही थी, जिसे युद्ध की स्थिति के अनुरूप बना लिया गया था। इस युद्ध सभा में आठ सदस्य थे। प्रधानमंत्री, कोषाध्यक्ष, युद्धमंत्री, प्रथम लाई, विदेशमंत्री, प्रथम समुद्री लाई और साम्राज्य के जनरल स्टाफ का चीफ तथा बिना विभाग के मंत्री श्री बाल्फोर (Mr Balfour) राजनीतिक और सेवारत व्यक्तियों की यह सत्वा सैनिक विशेषज्ञों की सहायता से कार्यवाही सम्बन्धी उचित योजना तैयार करने में एक प्रयोग थी। फिर भी जब तक दक्ष नियोजकों का संगठन उचित तरीके से व्यवस्थित और सेनाध्यक्षों की समिति (Chiefs of Staff Committee) के मिष्ठान्त पर विकसित न किया जाय कोई पूर्णता प्राप्त नहीं की जा सकती थी। अपन आधुनिक रूप में ऐसा संगठन का जन्म युद्ध के बाद ही हुआ।

युद्ध पर सरकारी नियंत्रण के दैनिक कार्य ध्यातार की देखभाल करने के लिए सभा की गोष्ठी रोज नहीं होती थी, परन्तु जब कोई ऐसी गम्भीर समस्या उठ खड़ी होती जिसके कारण समुक्त रण सम्बन्धी कार्यवाही समया नीति में परिवर्तन आवश्यक हो जाता तो इसी सभा बुलाई जाती थी। युद्ध के सामान्य उद्देश्यों, सैनिक भरती करने के कार्य, गोला बारूद निर्माण और वित्त सम्बन्धी मामलों में पूरी कंमिन्ट का नियंत्रण बना रहा। पूर्ण कंमिन्ट के सामूहिक उत्तरदायित्व और शीघ्र कार्यवाही में तालमेल र्थदान की समस्या का समाधान खोजन में असमर्थ होने के कारण बाद में बनने वाली दर्रा दानियाल समिति (Dardanelles Committee) और युद्ध समिति की नीति यह सभा भी असफल हो गई। किसी भी महत्वपूर्ण मामले में दो बार विचार होता था। पहल तो युद्ध सभा द्वारा जिसे साम्राज्यी रक्षा समिति तत्काल के माध्यम से तानो सूचना मिलती थी और दूसरी बार सूचना के अपर्याप्त सीतों वाली पूरी कंमिन्ट द्वारा जिनके पास निर्यात की पूर्ण शक्ति थी। इस प्रकार सम्पन्न और कार्य में यह विवेक आधारभूत दोष सिद्ध हुआ।

सरकारी नियंत्रण तत्काल के अन्त दोष भी शीघ्र ही सामने आ गए। नी-सेना और युद्ध कार्यालय के मध्य नियंत्रण सम्पर्क न होने के कारण स्टाफ प्रणाली असन्तोषजनक थी। समुक्त निवाजन तत्काल के अभाव भी एक गम्भीर अभाव था और किसी भी समुक्त अभियान की सफलता के विरुद्ध पड़ता था। दर्रा दानियाल अभियान का नियोजन असम्पन्न छोटे-छोटे विभागों में बांट दिया गया था और युद्ध सभा ने दोनों स्टाफों द्वारा समुक्त कार्यवाही पर बल नहीं दिया। इन कठिनाइयों का सही उत्तर सेनाध्यक्षों की समिति जैसे एक अन्तर-सेवा संगठन था, परन्तु उस सर्वोच्च सम्बन्ध तत्काल के अन्त जन्म होना बाकी था, साथ ही युद्ध सभा युद्ध की स्थिति पर उचित निरीक्षण रखने में भी असफल रही।

युद्ध दिङ्ने के कुछ महीनों तक, ससदीय अवरोध के परम्परागत उपाय स्थिति रहे। १९१५ के आरंभ में ससद ने और उसके बाहर भी सरकार की नीति

के प्रति कुछ असन्तोष अनुभव किया गया। यद्यपि अभी तक कैबिनेट को साधारण महयोग मिलता रहा फिर भी इसकी नीतियों में स्थायित्व और निश्चितता का प्रभाव अनुभव किया जाता था। दर्रा दानियाल में आरम्भिक असफलताओं के बाद मई १९१५ में प्रथम समुद्री लॉर्ड द्वारा इम्नोफा देने के कारण यह असन्तोष खुलकर सामने आया। यद्यपि सदन में कोई औपचारिक कार्यवाही नहीं की गई फिर भी विरोधी नेताओं ने व्यक्तिगत बातचीत में प्रधानमंत्री को चेतावनी दे दी कि यदि महत्वपूर्ण परिवर्तन नहीं किए गए तो भविष्य में वे युद्ध संचालन को घालोचना करेंगे। परिणामस्वरूप विरोध (Opposition) के कई सदस्य संयुक्त कैबिनेट (Coalition Cabinet) में शामिल कर लिए गए।

यद्यपि कैबिनेट के हाथ में पूर्ण नियंत्रण था तो भी दर्रा दानियाल की कार्यवाही के निरीक्षण का भार कैबिनेट की एक समिति—दर्रा दानियाल समिति को सौंप दिया गया। शीघ्र ही यह अव्यवहारिक मिट्ट हो गया क्योंकि युद्ध का संचालन एक-दूसरे से परस्पर विभागों द्वारा नहीं किया जा सकता था। इस कारण इस समिति ने युद्ध सम्बन्धी सभी समस्याएँ अपने हाथ में लेनी आरम्भ कर दीं। परन्तु युद्ध समा (जिसकी सदस्य संख्या साठ में बढ़कर तेरह हो गई थी) की भाँति चौदह सदस्यों की यह समिति बहुत बड़ी बन गई थी और इस के सभी सदस्य विभागीय और मसद्दीय कार्य के भार में दबे हुए थे। परन्तु युद्ध समा की अपेक्षा इसकी गौणियाँ अधिक नियमित और अधिक बार होने लगी तथा सेनाध्यक्ष अधिक अच्छी तरह मिल-जुलकर कार्य करने लगे।

सुल्वाबाड़ी (Sulva Bay) की असफलता से दर्रा दानियाल समिति बदनाम हो गई और १९१५ में प्रधानमंत्री ने सरकारी नियंत्रण के पुनर्गठन का निश्चय किया। दर्रा दानियाल समिति का स्थान एक युद्ध समा ने ले लिया, इसमें केवल छह सदस्य थे बाद में इनकी संख्या बढ़ाकर ग्यारह और आवश्यक रूप से उपस्थित प्रथम समुद्री लॉर्ड और साम्राज्यी जनरल स्टॉफ के अध्यक्ष को मिलाकर तेरह तक कर दी गई। नौ सेना और युद्ध कार्यालय में सहयोग की भावना में काफी सुधार हुआ और समय-समय पर दोनों स्टॉफों द्वारा संयुक्त स्मरण-पत्र और सम्मति या प्रस्ताव की जाने लगी। इसमें पता चलता है कि राजनीतिज्ञों द्वारा नीति नियोजन दोनों सेवाओं ने अध्यक्षा की दक्ष सलाह पर आधारित था। फिर भी सदस्यों की संख्या अत्यधिक थी और कैबिनेट द्वारा इसके निर्णयों की पुष्टि करानी पड़ती थी।

कैबिनेट के सदस्य के रूप में लॉर्ड जॉर्ज ने अपनी अध्यक्षता और प्रधानमंत्री एस्क्विथ (Asquith) के पूर्ण नियंत्रण में एक छोटी युद्ध समिति बनाने का सुझाव दिया। परन्तु प्रधानमंत्री द्वारा इस बात पर बल देने के कारण कि युद्ध में सर्वोच्च नियंत्रण और उत्तरदायित्व उसी का होना चाहिए यह योजना असफल हो गई।



इस सचय में सम्बन्धित सर्वज्ञानिक पहलू अत्यन्त महत्वपूर्ण है। इसमें निम्नलिखित रूप से यह स्थापित हो जाता है कि राष्ट्र की रक्षा का सर्वोच्च उत्तरदायित्व प्रधानमंत्री के कंधों पर पड़ता है और इस मामले में उसे गौण स्थान नहीं दिया जा सकता। श्री एम्बेडकर ने इस बात पर बल दिया कि "युद्ध समिति का गठन और कार्यों में चाहे कुछ भी परिवर्तन किम्वदन्त इसका सध्या प्रधानमंत्री ही रहना चाहिए। उसे पृष्ठभूमि में एक विवेक (Arbiter) अथवा कंविनेट के निर्णयों की स्थिति में नहीं रखा जा सकता।" ३४ अन लॉर्ड हैन्की (Lord Hankey) ने उचित ही मन्त्रेण किया है कि "युद्ध काल में सरकार की नियंत्रण का अग्र्यतः प्रधानमंत्री और केवल प्रधानमंत्री ही होना चाहिए।" ३५

दिसम्बर १९१६ में नए प्रधानमंत्री लॉर्ड जॉर्ज ने अपनी युद्ध कंविनेट का गठन बिलकुल नए ढंग में किया। युद्ध कंविनेट में केवल पाँच सदस्य होने थे। प्रधानमंत्री (अध्यक्ष), कॉमिन्स का लॉर्ड प्रेसीडेन्ट, बिना विभाग के दो मंत्री, तथा कोषाध्यक्ष जो हाउस ऑफ बॉम्ब के नेता के रूप में युद्ध कंविनेट की मदद के और मदद की युद्ध कंविनेट के विचारों से अवगत करता था। यद्यपि समय-समय पर परिवर्तन और परिवर्द्धन होते रहे पर यह मर्यादा कभी भी सात से अधिक नहीं हुई। कामलर के प्रतिष्ठित युद्ध कंविनेट के सभी सदस्य विभागीय उत्तरदायित्व और इसके साथ जुड़े भारी प्रशासनिक और सैन्य कार्यभार से मुक्त थे। यह युद्ध कंविनेट प्रत्येक सर्वोच्च नियंत्रक की ओर पहली युद्ध समिति की भाँति इन प्रश्नों निर्णय विचार हेतु पूरी कंविनेट के पास नहीं भेजने पड़ते थे।

एक बार फिर साम्राज्यी रक्षा समिति के गठन और तत्कालीन को प्रदान की आवश्यकता पड़ी। कार्य प्रणाली लचीली थी। मंत्रालयों के मुख्य निवेदन सहयोग था। परामर्श देने के लिए अनेक समितियों और उपसमितियों का गठन किया गया। प्रथम समुद्री लॉर्ड, साम्राज्यी जनरल स्टॉक का अध्यक्ष और विदेशमंत्री महा उपस्थित रहते थे। अपने मुगठित आकार के कारण युद्ध कंविनेट की गोप्यता प्रतिदिन ही सक्ती थी।

यद्यपि यह सुनिश्चित करने के लिए प्रयत्न किए गए कि युद्ध कंविनेट में बाह्य के मंत्रियों की इसकी कार्यवाही से अवगत रखा जाय, पर इसमें यह भय था कि विभागीय प्रशासन कंविनेट की नीति के अनुरूप नहीं चल पाएगा। इस कठिनाई के समाधान हेतु मंत्रियों की साप्ताहिक रिपोर्टें भेजी जानीं और उन्हें उनके अपने विभागों से सम्बन्धित मसौ पर विचार-विमर्श करने वाली तदर्थ गोप्यियों में भाग लेने को प्रामाणित किया जाता।

34—I. A. Spender और Cyril Asquith की *Life of Lord Oxford and Asquith*, Vol II Ch. I. pp 252-63

35—Lord Hankey, *Government Control in War*.

इस प्रणाली में भी कुछ दोष थे। शायद युद्ध कैबिनेट अपने कुछ अनुपयुक्त सदस्यों के कार्यभार से बुरी तरह ग्रसित थी। सैनिक भरती करने के इसके तरीके बड़े जटिल और अव्यवस्थित थे और युद्ध सामग्री की पूर्ति में काफी बरबादी होती थी, विशेषकर रणनीति और ब्यूहरचना क्षेत्रों में प्रधानमंत्री द्वारा बार-बार हस्तक्षेप करना भी भला नहीं लगता था। १९१७-१८ में अपने जनरलों की सलाह के विरुद्ध उमने प्रयत्न का मुख्य भार फ्लाण्डर्स (Flanders) की ओसा बालकन्स (Balkans) पर हस्तांतरित करना चाहा, ऐसा करना उचित हो या अनुचित इससे जनरलों और युद्ध कैबिनेट के माध्य मतभेद उत्पन्न हो गया। परन्तु ये व्यक्तियों के सघर्ष थे और इस प्रणाली को आधारभूत रूप से गलत मिट नहीं करते, फिर भी इसकी संगठनात्मक संरचना में कुछ दोष अवश्य थे। उदाहरणार्थ: युद्ध मन्त्रालय और नौसेना की तकनीकी शाखाओं का युद्ध कैबिनेट से सीधा सम्पर्क था, जबकि सर्विम विभागों के व्यवसायिक अध्यक्ष इसके सदस्य नहीं थे। ऐसा करना उन मामलों में जहाँ सैनिक और नागरिक साथ-साथ कार्य करते हैं, कार्य प्रणाली के स्वीकृत नियमों से भिन्न दिखाई पड़ता है। इस युद्ध कैबिनेट में भले ही कुछ दोष क्यों न रहे हों। १९३९-४५ के विश्वयुद्ध काल में इसके आधार पर ही इसी प्रकार की संस्था का गठन किया गया था।

### राष्ट्रमण्डल और प्रथम विश्वयुद्ध :

युद्ध के प्रथम दो वर्षों में केवल और पत्रों द्वारा सूचनाओं के आदान-प्रदान तथा समस्याओं पर विचार-विमर्श के प्रतिरिक्त बहुत कम कार्य हो पाया। साथ ही लड़ने में युद्ध समिति की गोष्ठियों में भाग लेने और अपने उपनिवेशों पर प्रभाव डालने वाले मामलों में अपनी राय प्रकट करने के लिए उपनिवेशों के प्रधान मंत्री भी समय-समय पर लन्दन यात्रा करते रहे।

यूनाइटेड किंगडम में दिसम्बर १९१६ में बने वाली नई सरकार ने युद्ध के और प्रभावी ढंग से संचालन हेतु जो प्रस्ताव रखे उनमें से एक यह भी था कि उपनिवेशों से भी कुछ सहायता प्राप्त की जाय। यह भी अनुभव किया गया कि साम्राज्य के कार्य संचालन में उपनिवेशों को और अधिक भाग दिए बिना इस प्रकार की प्रार्थना नहीं की जानी चाहिए। अतः यह प्रस्ताव किया गया कि साम्राज्य की युद्ध कॉन्फ्रेंस के लिए सभी उपनिवेशों को अपने प्रधानमंत्री अथवा अन्य प्रतिनिधि भेजने को आमन्त्रित किया जाय। इस कॉन्फ्रेंस काल में युद्ध संचालन सम्बन्धी सभी आवश्यक प्रश्नों और उन शर्तों पर जिन पर साम्राज्य इसे समाप्त करने के तैयार हो सके अपने सहयोगियों के साथ विचार-विमर्श करने के लिए युद्ध कैबिनेट की विशेष और लगातार गोष्ठियों की शृंखला चलनी चाहिए। इन गोष्ठियों के लिए उपनिवेशों के प्रतिनिधियों को युद्ध कैबिनेट का सदस्य समझा जाना था और इन्हीं शर्तों पर भारत से भी एक प्रतिनिधि आमन्त्रित किया गया।

सभी उपनिवेशों ने इस आमरण को स्वीकार कर दिया और साम्राज्यिक युद्ध कैबिनेट का सम्मेलन हुआ जिसमें २० मार्च से १२ अप्रैल, १९१५ तक बोर्डर मोटियों का आयोजन की। इन मोटियों में युद्ध के मन्त्रालय और सम्मेलनी साम्राज्यिक नीति पर विचार-विमर्श करने के लिए पहले ब्रिटिश युद्ध कैबिनेट और उपनिवेशों के प्रतिनिधि शामिल होने थे और इनकी अध्यक्षता प्रधानमंत्री करता था।

साम्राज्यिक युद्ध कैबिनेट का एक दूसरा अधिवेशन जून में आयोजित, १९१८ तक हुआ जिसमें प्रधानमंत्री, जेम्स ब्रिडगेट विडगमरी, उपनिवेशमंत्री, युद्ध और वायुसेना के मंत्री और प्रथम लॉर्ड के साथ ही भारत सहित सभी उपनिवेशों के प्रतिनिधि शामिल हुए। इस अधिवेशन में सर्वप्रथम व्यवहार के क्षेत्र में दो महत्वपूर्ण निर्णय लिए गए। प्रधानमंत्री ने सभी उपनिवेशों के प्रधानमंत्रियों को साम्राज्यिक युद्ध कैबिनेट में अपने समकक्ष और सहयोगी माना और उन्हें साम्राज्यिक नीति के मुख्य मामलों में अपने से मोठे सम्पर्क स्थापित करने का अधिकार प्रदान किया, साथ ही मामलों के मामलों में निर्णय देना और रखने के लिए उपनिवेशों के प्रधानमंत्रियों को साम्राज्यिक युद्ध कैबिनेट के पूर्ण अधिवेशन में पूर्व होना वाली मोटियों में अपना प्रतिनिधित्व करने के लिए लंदन में रेडीसेंट सभा बिजिटर के रूप में अपना एक मंत्री नामांकित करने का भी अधिकार दिया। परिणामस्वरूप ब्रिटिश युद्ध कैबिनेट की मोटियों में भाग लेने के लिए उपनिवेशों के प्रत्येक प्रतिनिधि लंदन में ही रुक गए। परन्तु उसी वर्ष के अंत में जर्मनी का पतन हो जाने के कारण इस प्रणाली का पूर्ण विकास अवलंब हो गया।

वास्तव में साम्राज्यिक युद्ध कैबिनेट में कोई प्रधानमंत्री नहीं होता था। इसका अध्यक्ष ब्रिटिश प्रधानमंत्री केवल समकक्ष प्रथमः का कार्य करता था। सामूहिक उत्तरदायित्व का प्रश्न ही नहीं उठता था क्योंकि प्रत्येक उपनिवेशी घातों सदन के प्रति उत्तरदायी था और इस बात की सम्भावना नहीं थी कि बहुमत के लिए गए निर्णय वाध्य होंगे। उपनिवेशों की सारी सेनाएँ ब्रिटिश सरकार के नियन्त्रण में थी, यद्यपि जहाँ तक साम्राज्यिक सेनाओं के मन्त्रालय और रख रखाव सम्बन्धी साम्राज्यिक युद्ध कैबिनेट के निर्णयों का प्रश्न था उन्हें ब्रिटिश कैबिनेट का सहायक मंत्री ही घाटेश निबानकर प्रभावित बना सकता था। फिर भी इस कैबिनेट में विचार-विमर्श द्वारा उपनिवेशों की अपनी सेनाओं के मन्त्रालय की प्रतिनिधित्व के बारे में कुछ कहने का अवसर मिल गया। यद्यपि अन्तिम उत्तरदायित्व ब्रिटिश सरकार पर ही था, तो भी जिन उपनिवेशों की सेनाएँ सम्मिलित थी उनकी सम्मति बड़ी मूल्यवान और वजनदार थी। इसी प्रकार उपनिवेशों में अधिवासी कार्यवाही सम्बन्धित सरकार के अधिकार से ही की जा सकती थी। इसके लिए उपनिवेशों के प्रधानमंत्रियों को अपने देश में अपने सहयोगियों की स्वीकृति और सहायता पर निर्भर रहना पड़ता था।

प्रथम विश्व युद्ध काल में मित्र राष्ट्रों का सहयोग :

युद्ध के प्रथम कुछ महीनों तक रणक्षेत्र में मित्र राष्ट्रों के मध्य सहयोग ब्रिटिश और फ्रेंच सेनापतियों के सम्पर्क तक सीमित रहा, पूरक रूप में कभी-कभी कोई मंत्री पेरिस या लन्दन आता जाता रहता था। तो भी १९१५ के मध्य से, मित्र राष्ट्रों के बीच बार-बार सम्मेलनों की प्रणाली विकसित होती गई। प्रारम्भ में तो इनमें केवल ब्रिटिश और फ्रेंच सरकार के प्रतिनिधि ही उपस्थित रहते थे, पर बाद में इतालवी और रूसी प्रतिनिधि भी शामिल हो गए। फिर भी लॉर्ड हार्डिंग इस शिथिल व्यवस्था से पूर्णतः सन्तुष्ट नहीं हुए क्योंकि वे अनुभव करते थे कि इन गोष्ठियों में मित्र राष्ट्रों के नेताओं को परामर्श देने वाले प्रधान सेनापति और सेनाध्यक्ष समस्याओं पर विचार प्राप्त करने के लिए पर्याप्त मात्रा में सहयोग नहीं कर रहे थे। सेनाध्यक्षों के आधुनिक संगठन जैसे एक संगठन की आवश्यकता बड़े जोर से अनुभव की जा रही थी, पर सारे युद्ध काल में न तो राजनीतिज्ञ और न ही रणविद्या विगारद ऐसे संगठन की जन्म दे सके। फिर भी नायड जॉर्ज रणक्षेत्र में सर्वोच्च समुक्त कमान की नियुक्ति के साथ ही निगोजन और नियंत्रण की और अधिक समन्वित प्रणाली स्थापित करने की आज्ञा करते थे।

१९१७ के प्रारम्भ में समुक्त कमान स्थापित करने का प्रथम प्रयास प्रसक्त रहा। प्राप्त स्थित ब्रिटिश कमाण्डर और साम्राज्यिक जनरल स्टॉक के बीच दोनों ही इस व्यवस्था के प्रतिकूल थे तथा फ्रेंच कमाण्डर और उसके स्टॉक के पास उनकी आपत्तियों का उत्तर देने की समझदारी न थी। फिर भी नवम्बर में कैपौरटो (Caporetto) में इटली के पतन के पश्चात् सर्वोच्च युद्ध सभा की स्थापना हो ही गई।

सर्वोच्च युद्ध सभा में प्रत्येक सरकार के प्रधानमंत्री, अन्य मंत्री तथा उनके मंत्रिक सलाहकार थे। ग्रेट ब्रिटेन, फ्रान्स और इटली इसमें भागीदार थे और समुक्त राज्य सीमित सहयोग दे रहा था। ब्रिटिश प्रणाली पर एक सचिवालय का गठन किया गया तथा मित्र राष्ट्रों की अनेक स्थायी मंत्रिक प्रतिनिधि संस्थाओं एवं एक पूर्ण नियोजन स्टॉक की स्थापना की गई।

सर्वोच्च युद्ध सभा शीघ्र ही विस्तृत अन्तर मित्र राष्ट्रीय संगठन की नाभिक बन गई।<sup>३६</sup> समुद्री यातायात, अवरोध और टैंक सम्बन्धी मामलों की देखभाल करने के लिए समितियां बनीं और धीरे-धीरे इस प्रणाली को बढ़ाकर अन्तर मित्र राष्ट्रीय

३६ इस सभा के अर्थात् मुख्य ही एक संयुक्त स्टॉक की स्थापना की गई और इस प्रकार दो संपन्न प्रविष्टियां बन गई। युद्ध सभा का एक सदस्य स्थायी ब्रिटिश प्रतिनिधि के रूप में समुक्त स्टॉक का सदस्य था, परन्तु साम्राज्यिक जनरल स्टॉक का अध्यक्ष उसके अर्थात् नहीं किया गया। महायुद्ध काल में सत्र नियम।

जहाज रानी<sup>१७</sup> गोन्नावरुद, आपूर्ति और युद्ध यातायात को भी इसमें सम्मिलित कर लिया गया। स्थायी सैनिक प्रतिनिधियों की एक समिति सत्रिम स्टाँफ की नियोजन सभा के रूप में बनाई गई जो मार्शल फॉच (Foch) के जनरलिसिमी नियुक्त होने से पूर्व मित्र राष्ट्रों की योजनाओं के समन्वय का मुख्य साधन बन गई। मित्र राष्ट्रों की नौ-सैनिक सभा में प्रत्येक राष्ट्र के मंत्री और उनके नौ-सेनाध्यक्ष थे और वे अन्तर-मित्रराष्ट्रीय नौ-सैनिक समस्याओं पर विचार-विमर्श करते थे।

निस्सन्देह हमने से किसी भी सभा के पाम कार्यकारी शक्ति नहीं थी। फिर भी प्रत्येक राज्य की सर्वोच्च राजनीतिक शक्ति और राष्ट्र के महानतम सैनिक विशेषज्ञों के इन नीतियों के विचार विमर्श में भाग लेने के कारण हमने सरकारी निर्णयों जैसा व्यावहारिक प्रभाव था। हमने साथ ही सर्वोच्च युद्ध सभा ने संयुक्त कमान के लिए मार्ग प्रशस्त किया जो विश्वयुद्ध के अन्तिम महीनों में अत्यधिक सामरिकी सिद्ध हुआ।<sup>१८</sup>

३६-साम्राज्यिक जनरल स्टाँफ के अध्यक्ष के पद ने अनेक उतार चढ़ाव दिये। प्रारंभिक अवस्थाओं में युद्ध मन्त्रालय पर तत्कालीन युद्धमंत्री किचनर (Kitchener) का इतना आधिपत्य था कि साम्राज्यिक जनरल स्टाँफ का ब स्तब्ध में लोप ही हो गया। सितम्बर १९१५ में मजिस्ट्रेट ने हमका पुनर्गठन किया और सभा की प्रादेश द्वारा इस बात पर बल दिया गया कि भविष्य में सैनिक कार्यवाही के सभी प्रादेशों पर सेना सभा की सत्ता के अधीन नहीं बरन् युद्धमंत्री की सत्ता के अधीन साम्राज्यिक जनरल स्टाँफ के अध्यक्ष द्वारा हस्ताक्षर किए जायेंगे और वही उन्हें जारी करेगा। इससे यह निश्चय हो गया कि युद्ध समिति युद्धमंत्री और सेना सभा के साम्य से प्रादेश जारी न कर सकेगी, जबतक कि इन प्रादेशों पर साम्राज्यिक जनरल स्टाँफ की समालोचनात्मक टिप्पणी प्राप्त न करली जाय। इस प्रकार साम्राज्यिक जनरल स्टाँफ के अध्यक्ष की युद्ध समिति में सीधा प्रवेश प्राप्त हो जाने से युद्ध समिति को पूर्ण सैन्य दृष्टिकोण प्राप्त हो गया। महान सत्ता की यह स्थिति बाद में सेना सभा के एक सदस्य की सर्वोच्च युद्ध सभा का सदस्य नियुक्त कर दिए जाने पर निर्बल पड़ गई क्योंकि यह सदस्य साम्राज्यिक जनरल स्टाँफ के अध्यक्ष के अधिकार से मुक्त था। १९१८ में जब युद्ध सभा के सदस्य की मित्र राष्ट्रों द्वारा गठित सामरिकी परिषद के उपयोग के सम्बन्ध में प्रादेश जारी करने का अधिकार दे दिया गया तो साम्राज्यिक जनरल स्टाँफ का अध्यक्ष १९१५ के पूर्व ही स्थिति में आ गया। १९१८ में सर्वोच्च मित्र राष्ट्र कमाण्डर की नियुक्ति से

१७ उदाहरणार्थ देखिए Sir Arthur Salter की Allied Shipping Control, १९२१

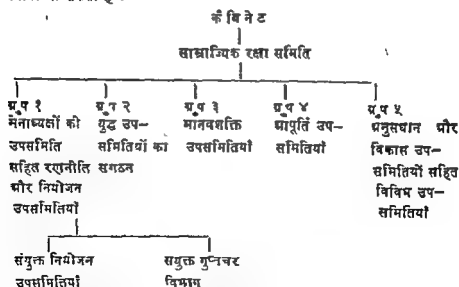
१८ संयुक्त कमान के सम्बन्ध में देखिए Lloyd George के War Memoirs Vol. II

साम्राज्यिक जनरल स्टॉफ के अध्यक्ष के पूर्व क्षेत्र का और अधिक प्रतिक्रमण हो गया।

१९३९ में जब द्वितीय विश्वयुद्ध छिड़ा तो उस समय स्थापित होने वाले अन्तरमित्रराष्ट्रीय सहयोग के संगठनों के लिए सर्वोच्च युद्ध समा को मार्ग-दर्शक के रूप में लिया गया।

१९१९ के पश्चात् साम्राज्यिक रक्षा समिति :

नवम्बर १९१९ में युद्ध कैबिनेट और साम्राज्यिक रक्षा समिति भग कर दी गई। युद्ध कैबिनेट का स्थान एक सामान्य आधार और संगठन को कैबिनेट ने ले लिया तथा साम्राज्यिक रक्षा समिति अपने पहले ही नाम से जाँच पड़ताल और परामर्श के वही कार्य करने के लिए जो युद्ध पूर्व के वर्षों में इतने अधिक मूल्यवान सिद्ध हुए थे, पुराने शान्ति कालीन आधार पर स्थापित कर दी गई। अपनी प्रथम स्थापना के समय प्राप्त सर्वेधानिक शक्तियों के साथ समिति अध्ययन के सतत विकास-शील क्षेत्र में नियोजन और परामर्श का अपना कार्य करती रही। इसकी उप-समितियों की सदस्य संख्या लगातार बढ़ते हुए १९३८ में ६०० तक पहुँच गई। प्रत्येक उपसमिति में सैनिक और नागरिक दोनों का ही भ्रषवावरहित प्रतिनिधित्व था। समिति के संगठनात्मक ढाँचे से इन निकायों के कार्य क्षेत्र का कुछ अनुमान लगाया जा सकता है :



इससे यह स्पष्ट हो जाता है कि विशेषज्ञ नियोजन कोष्ठों को उच्चतर रक्षा नीति नियोजन के संगठन के रूप में किस प्रकार विवसित किया गया। फिर भी विशेषज्ञ र्मनिक योजनाओं के निर्माण का पूर्ण उत्तरदायित्व लेने तथा समग्र सशस्त्र सेनाओं के दृष्टिकोण से उनका समन्वय करने के लिए गठित सेनाध्यक्षों की समिति

के जन्म से पूर्व विशेषज्ञ संनिध नियोजकों के कार्य पर गौर स्थापित प्रहण करने के लिए कोई संगठन न था ।

प्रधानमन्त्री साम्राज्यिक रक्षा समिति का अध्यक्ष बना रहा । इसकी गोष्ठियों में मन्त्री और सेनाध्यक्ष आवश्यक रूप से शामिल होते थे । इसमें उपनिवेश मन्त्री, युद्धमन्त्री, वायुमन्त्री, और भारतमन्त्री, नौ सेना का प्रथम लार्ड, कोषाध्यक्ष, फाउन्डेशन का लार्ड प्रेजिडेंट, तीनों सेनाओं के सेनाध्यक्ष और नागरिक सेवा के अध्यक्ष के रूप में बोर्ड का स्थायी सचिव शामिल होते थे । राजस्वमन्त्री कैबिनेट का सचिव भी होता था, और उसकी सहायता चार सहायक सचिव तीनों सेवाओं से एक एक मीटिंग एफ भारत से, करते थे । जब कभी उनके विविष्ट हितों का सामना होता था तो प्राउन के अन्य मन्त्री, डोमिनियन (Dominions), भारत और उपनिवेशों के प्रतिनिधि सदस्य के रूप में इसमें शामिल होते थे । एक बार फिर समिति अपना कार्य भली प्रकार करने लगी और इसके द्वारा की गई प्रणामनिक तैयारियाँ जब लार्ड गई तो खरी उतरी ।

वायु बोर्ड ।

दो विश्व युद्धों के मध्य नैवाग्री का प्रशासन स्वतन्त्र बोर्डों प्रत्येक परिवर्तनों के हाथ में बना रहा । तीसरी गई सेवा के प्रशासन के लिए महायुद्ध काल में वायु मंत्रालय का गठन किया गया । १९१६ में सेना पारपद में अनुसूची ही एक वायु बोर्ड स्थापित किया गया जिसमें वायुमन्त्री, वायु सेनाध्यक्ष, चार वायु सदस्य, एक ससदीय प्रवर सचिव और इस बोर्ड के सचिव के रूप में कार्य करने वाला एक स्थायी प्रवर सचिव होते थे । बोर्ड के सदस्यों के प्रति वायुमन्त्री का बड़ी उत्तरदायित्व था जो युद्धमन्त्री का सेनापरिषद् के सदस्यों के प्रति था । सेनाध्यक्ष की राजा तथा उसके अतिरिक्त अन्य सदस्यों को मन्त्री नियुक्त करता था । नौ-सेना बोर्ड और सेनापरिषद् दूसरी सेवाओं का प्रणामन महायुद्ध के पहले की माँति ही बनाते रह ।

सेनाध्यक्षों की समिति की वर्तमान धारणा ।

महायुद्ध से पूर्व, राजनीतिक स्तर पर नियोजन कार्य अनेक मन्त्री समितियों द्वारा किया जाता था, जिनका अध्यक्ष बहुधा प्रधानमन्त्री स्वयं होता था । अनेक मन्त्रियों एवं सेनाध्यक्षों वाला ये समितियाँ साम्राज्यिक रक्षा समिति की सुरक्षा के अनेक पहलुओं यथा घरेलू रक्षा अथवा भारत की रक्षा पर स्पष्ट दिया करती थी । साम्राज्यिक रक्षा समिति द्वारा स्वीकृत नीति जिसका अन्तिम उत्तरदायित्व कैबिनेट पर होता था सभी योजनाओं और तैयारियों का आधार बनती थी, फिर नौ-सेना और युद्ध मंत्रालय के अनुरक्त स्टॉफ स्वतन्त्र रूप से इन योजनाओं पर विस्तारपूर्वक कार्य करते थे । दोनों सेवाओं की योजनाओं में समन्वय स्थापित करने तथा साम्राज्यिक रक्षा समिति को समुक्त सलाह प्रस्तुत करने के किसी संगठन के अभाव के कारण होने वाली कठिनाइयाँ महायुद्ध काल में एक तीसरे रक्षा विभाग और तीसरी सेवा के रूप में वायु मंत्रालय और शाही वायु सेना के निर्माण से और नौ

बट गई। प्रारम्भिक काल में नए मंत्रालय की पुराने मंत्रालयों के विरोध का सामना करना पड़ा। इसका स्वाभाविक परिणाम यह हुआ कि इनके दावे बढ़ा प्रति-  
 ध्वी होने से जबकि शाही वायु सेना की शक्ति के संबंध में दूसरी सेवाओं का  
 दृष्टिकोण अधिकतर निराशावादी था। इनका फल यह हुआ कि राष्ट्रकोशल और  
 भौति सम्बन्धी घनेक मामलों में मात्त्राधिक रक्षा समिति की सेवाओं के तीनों धर्मों  
 के कार्य और शक्ति के सम्बन्ध में एक-दूसरे से निम्न विचारों पर प्राधायित  
 विरोधी मताओं का सामना करना पड़ता था। राजनीतिज्ञ के लिए इन तीनों शक्तों में  
 नाममेल बैठाना अथवा तीनों सेवाओं में समन्वय स्थापित करना कठिन हो जाता  
 था। राजनीतिक नीति नियोजन और विवेचन मैनिक नियोजकों के उत्पन्नाव की  
 मुखन्त्रकर उत्पन्नाधिक्यों की स्पष्ट विमादन सहित एक ठबिन समुत्तारमक प्राधार  
 पर रखने की प्रावश्यकता थी। यह प्रावश्यकता थी और इसी प्रावश्यकता के फल-  
 स्वरूप एक ठबिन समुत्तन सूत्र में प्राबद्ध तीनों सेवाओं के दल प्रतिनिधियों की  
 मेकर सेनाध्यक्षों की समिति का जन्म हुआ। इस प्रकार इंग्लैंड में संगठन और  
 कार्य के घने वर्तमान रूप में सेनाध्यक्षों की समिति का जन्म हान ही में हुआ।  
 १६२२ में चनक संकट (Chanak Crisis) की मुखन्नाते समय माँपड जॉन ने  
 प्रत्याधी रूप में गठित करके पड़े-पड़े इस संस्था की कल्पना की थी। यह और  
 और इसके बाद होने वाले विकास इनने हान के हैं कि प्रमुख राज्यों में इस संस्था  
 के गठन के वर्तमान स्वरूप का वर्णन करते समय उनके विषय में विन्तारपूर्वक  
 विचार किया जा सकता है।

### (उ) संयुक्त राज्य में सेनाध्यक्ष प्रणाली :

संयुक्त राज्य में वर्तमान संयुक्त सेनाध्यक्षों (Joint Chiefs of Staff) की  
 संस्था का प्रारम्भ उन्नीसवीं शताब्दी के उत्तरार्द्ध में हुआ। इसके पूर्व युद्ध और  
 राष्ट्रकोशल के मिदानों का व्यवहारः किसी को ज्ञान न था और मैनिक शिक्षा के  
 पाठ्यक्रम में रणनीति की प्रत्यन्त समय दिया जाता था। सेना के उत्कालीन स्टॉफ  
 में मैनिक संगठन के विभिन्न विभागों और व्यूषों के घनेक अध्यक्ष उदाहरणार्थ  
 प्रहजुटाट जनरल, क्वार्टर मास्टर जनरल, शस्त्र विभाग का अध्यक्ष प्रादि होते थे।  
 कोई भी स्टॉफ अध्यक्ष न तो युद्ध की योजना तैयार करता था और न ही विभाग  
 सेनाओं की प्रावश्यकता प्रति के दृष्टिकोण से विचार करने का प्रादी था। मही  
 मैनिक नक्शों के प्रभाव जैसे अन्य महायुद्ध कार्यक भी थे, जिन के कारण नियोजन  
 कार्य कठिन हो गया था। स्टॉफ समुत्तन के किसी भी विभाग में ऐसा कोई व्यक्ति  
 अथवा संनाग नहीं था जिसे कम से कम मैदानिक युद्ध के लिए ही मही रणनीति  
 का अध्ययन अथवा योजना निर्माण करने का कार्य सौंपा गया हो। घनेगीकी  
 मैनिकतन्त्र का अध्यक्ष राष्ट्रपति होता था और वही राष्ट्र की भारी अग्रम सेनाओं  
 का प्रधान सेनापति होता था।



अब्राहम लिंकन (Abraham Lincoln) प्रथम राष्ट्रपति या त्रिपने अपने हाथ में सशस्त्र सेनाओं के प्रधान सेनापति द्वारा किए जाने वाले सभी कार्यों के प्रतिरक्त के कार्य भी, जो आधुनिक प्रणाली में जनरल स्टॉफ के अध्यक्ष बनना समुक्त सेनाध्यक्ष द्वारा किए जाने हैं ले रहे थे। नीति निर्माण करने और रण क्षेत्र की योजना बनाने के साथ ही वह युद्ध की गतिविधि भी निर्धारित और निर्देशित करता था। हमने ऐसा प्रतीत होता है कि राज्य का नागरिक अध्यक्ष सैनिक कार्यवाही में बने पैमाने पर हस्तक्षेप करता था, परन्तु अमेरिकी बर्मान प्रणाली की यही परम्परा थी कि नागरिक अध्यक्ष रणनीति और उसकी गतिविधि का भी निर्देशन करें। यदि लिंकन के जनरल स्टाफे अर्थों में सैनिक रणनीति विचारक होने तो शायद राष्ट्रपति सैनिक मामलों में कम हस्तक्षेप करता। वास्तव में उचित रणनीति सम्बन्धी अपने निर्णय को त्याग कर लिंकन किसी भी योग्य जनरल की त्रिम ने रण सम्बन्धी योजना के निर्माण और निर्देशन में अपनी योग्यता सिद्ध कर दी हो गलाह मानने को तैयार रहता था। शीघ्र ही स्पष्ट हो गया कि सशस्त्र सेनाओं के प्रशासन में नागरिक और सैनिक क्षेत्रों के बीच कहीं न कहीं विभाजन देखा गीपनी पड़ेगी। हमारे फाल्स्वरूप १८६४ में बर्मान प्रणाली का विकास करके लिंकन ने अमेरिकी सैनिक संगठन की एक महत्वपूर्ण और स्वाधीन योजना दिया।

१८६३-६४ में समुक्त राज्य में बर्मान प्रणाली का निर्धारण बोर्ड सशस्त्र उत्तराधिकारी थी इस समय में पूर्व युद्ध के वर्षों में आवश्यक अनुभव और गृष्टभूमि तैयार कर दी थी त्रिम पर इस प्रणाली की आधारित किया गया। इस कार्य में लिंकन और ब्रांसेन (संगठ) प्रमुख निर्माता थे, क्योंकि ब्रांसेन ने बर्मान प्रणाली के महत्वागत स्वरूप की स्वीकृति प्रदान की और लिंकन ने उसे कार्यरूप में परिणत किया। बर्मान प्रणाली के छाव-भाष केन्द्र में अमेरिकी सैनिक गृह रचना के व्यवहारिक नियोजन के लिए उत्तरदायी एक सैनिक अधिकारी-एक वर्दीधारी जनरल-की नियुक्ति की गई। केन्द्र में नियुक्त गए सैनिक अधिकारी ने सरकार की रणक्षेत्र में युद्ध संचालन सम्बन्धी सलाह देना आरम्भ कर दिया : योजना विशेषता इस सैनिक अधिकारी को मुख्य सेनापति (General in Chief) का नाम दिया गया। इस पद पर पहली बार जनरल ग्रांट (Grant) की नियुक्ति हुई। सशस्त्र सेनाओं के प्रधान सेनापति पद पर लिंकन स्वयं बने रहे और इस प्रकार रणनीति के तत्त्वियुक्त प्रमुख जनरल इन थीफ पर उनका सर्वोच्च नियन्त्रण और अधिकार बना रहा।

यहाँ इस बात पर ध्यान देना आवश्यक है कि यद्यपि जनरल ग्रांट जनरल इन थीफ था, सेना की वास्तविक बर्मान सैनिक बर्माण्डरो के ही हाथ में थी। जनरल इन थीफ का मुख्यालय वाशिंगटन से दूर स्थिति होने के कारण उसका राष्ट्रपति से रोज व्यक्तिगत सम्पर्क नहीं हो पाता था। फिर भी जनरल ग्रांट और

राष्ट्रपति निम्न सूचक के माध्यम साधनों द्वारा एक-दूसरे से सम्पर्क बनाए रखते थे। निम्न और हाट के मध्य सूचना के आदान-प्रदान हेतु एक नए कानून पद चीफ प्रॉट स्टॉक का निर्माण किया गया। इस पद का मुख्यतः किन्ने दिया यह था कि नहीं परन्तु इस प्रकार के पद की आवश्यकता स्पष्ट रूप से अनुभव की जा रही थी। निम्न न हेल्ल (Hallack) को चीफ प्रॉट स्टॉक नियुक्ति किया। फिर भी हेल्ल प्राधुनिक घरों में चीफ प्रॉट स्टॉक न था। वह मुख्य रूप से निम्न और हाट तथा हाट और विभागीय स्नाइपों के मध्य सम्पर्क स्थापित करने वाली कड़ी मात्र था। चीफ प्रॉट स्टॉक के पद पर कार्य करने हेतु प्रार्थना प्रत्यक्ष के रूप में निम्न द्वारा हेल्ल का चुनाव उसकी इस योग्यता के कारण किया गया कि वह नागरिक विभागों की सेवा के समस्त और सैनिक विभागों की नागरिकों के समस्त सुस्पष्ट रूप से रख सकता था। वह निम्न की गणनीति सबसे प्राग्गामी की हाट के समस्त और हाट की सैनिक भाषा की राष्ट्रपति के समक्ष स्पष्ट कर सकता था। इस प्रकार राष्ट्रपति और जनरल इन चीफ के मध्य घनिष्ठता बढ़ती गई। वास्तव में जनरल इन चीफ राष्ट्रपति से बहुत कम पत्र व्यवहार करता था। वह अपनी सूचनाएँ चीफ प्रॉट स्टॉक के पास भेज दिया करता था, जो उन्हें आदेशित विभिन्न प्रवक्ता टिप्पणी के साथ राष्ट्रपति के पास पहुँचा देता था। चीफ प्रॉट स्टॉक, जनरल इन चीफ और विभागों का संचालन करने वाले जनरलों के मध्य भी सम्पर्क स्थापित करने वाली कड़ी था। इस प्रकार मध्यस्थ के रूप में चीफ प्रॉट स्टॉक की नियुक्ति हो जाने से जनरल इन चीफ विभागों के लिए गणनीति सबसे निर्देश सुधार करने पर ही करना ध्यान केन्द्रित कर सकता था। यदि जनरल इन चीफ को अपने प्रतीक कमाण्डरों की रिपोर्ट पढ़कर उन पर निर्देश जित कर देने पड़ते तो कार्यकुशल गणनीति सबसे निर्देशन जटिल हो जाता। विभागीय जनरलों की सूचनाएँ चीफ प्रॉट स्टॉक के पास भेजी जाती थी जो या तो उन्हें सीधे हाट के पास प्रवक्ता जनरल इन चीफ के लिए उनकी टिप्पणियों की सविष्ट करके भेज देता था। अपने प्रतीक कमाण्डरों की प्रतिवृत्त आदेश हाट चीफ प्रॉट स्टॉक के माध्यम से भिजता था। वही जनरल इन चीफ सीधे और पर अपनी इच्छा चीफ प्रॉट स्टॉक को देता देता फिर संबंधित विभागों की निर्मित आदेश भिजवाने का काम चीफ प्रॉट स्टॉक का पत्र जाता। कभी-कभी जनरल इन चीफ योजनाओं के काम को निभाने के लिए पूर्ण सत्ता चीफ प्रॉट स्टॉक की ही थी देता।

ऐसा लगता है कि चीफ प्रॉट स्टॉक का कार्य केवल सूचनाओं का सम्बन्धन करना या तथा परामर्श और प्रशासन के प्रतिष्ठित तथा कोई समुदायित न था। कुछ घरों में चीफ प्रॉट स्टॉक का कार्य प्रिन्स और प्रशासकीय था, फिर भी राज्य के दृष्टिकोण सैनिक संगठन में वह अत्यधिक बढ़ी था। इस प्रकार राज्य के राज्य-

नीतिज्ञ अध्यक्ष के प्रधान सैन्यविद् होने, सैन्यीति सुदृढ़ी नियोजन के लिए उनका भी एक जनरल इन चीफ और सैनिक विभागों की कार्यवाही तक ही न्यायिक विभागों की सेवा तक पहुँचाने वाले एक चीफ ऑफ स्टॉफ की व्यवस्था में सन्तुष्ट राज्य की आधुनिक युद्ध के निम्न कमान की आधुनिक प्रणाली प्रदान की। उन्नीसवीं शताब्दी में राज्य के सैन्यनैतिक विकास के प्रदर्शन में यह व्यवस्था ज़रूरी प्रसार प्रती, पर हीनवीं शताब्दी में और भी अधिक अनुभव प्राप्त होने के बाद, फिर भी १८९९ और १९१० में बॉल फॉल्के द्वारा प्रोसी स्टॉफ तब के निर्माण से पूर्व यह सीरोन की सिद्धी की उन्नति में उन्नत की।<sup>२३</sup>

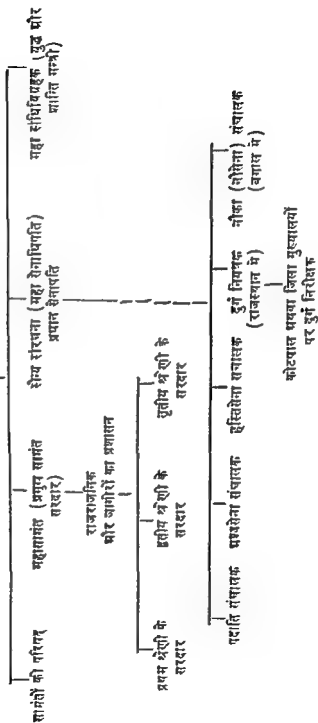


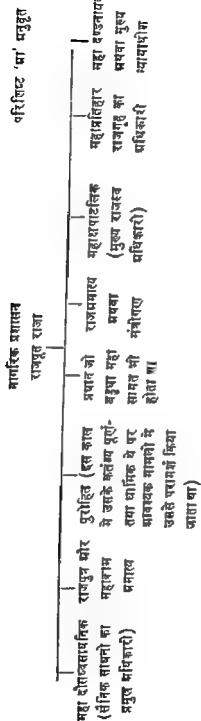
\* डॉ० पल्लेकर **॥** विचार है कि आयुषागाराध्यता रण-भाषागाराधिकरण के मधीन कार्य करता होगा परन्तु चूंकि (१) शास्त्र (आयुष) युद्ध के आवश्यक घोर महत्वपूर्ण उपकरण होते थे और (२) पूर्वोक्त का पद नाम मध्यस्थ या मतः इस बात पर भी विश्वास किया जा सकता है कि वह प्राधुनिक संगठन की भाँति सीधे प्रधान सेनापति के मधीन होगा था। इस बारे में निश्चित रूप से कुछ भी नहीं कहा जा सकता पर इसे एक सम्भावना के रूप में लिया जा सकता है।

परिशिष्ट 'भा'

भारत्यों और भारतीयों सत्ताविवरणों में राजपूत राज्य का राजनीतिक संगठन (सन् ४७-५३)

राजपूत राजा





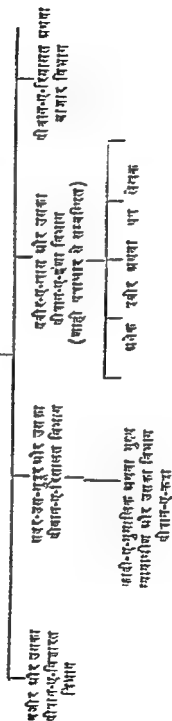
परिमिट्ट 'ड'

मस्तुन का राजनीतिक संगठन और ऐनिकर्तन (मस्तुन पृष्ठ ५३-५५)

मुस्तान

मास्टर-उल-मुस्तान धरना राज का (Lord Lieutenant) प्रतिभासक ओ मुस्तान का प्रथम महायुक्त होने के कारण ऐनिक तन का आवश्यक संग या और प्रतिभासक के कर्तव्य कार्य करना था ।

सागरिक प्रशासन





नायब बजोर  
मुनरिफ-ए-मुमालिक  
(महा सेनापाल मुल्तान से  
भित्त सकता था)

मुस्तोफी-ए-मुमालिक (महा सेना  
परीअक मुल्तान से भित्त  
सकता था)

अमीर-ए-डाद (न्यायधीशों  
के निर्णयों को लागू करता  
था । ये मंत्री तो नहीं थे  
पर मुल्तान से भित्त  
सकते थे)

कांतवाल अथवा  
मुत्तिस विभाग  
का अध्यक्ष

मुहल्लिद अथवा  
जन-निर्दिष्ट  
निरीक्षक

मुनरिफ (भाय का सेनाधिकारी)

नायब

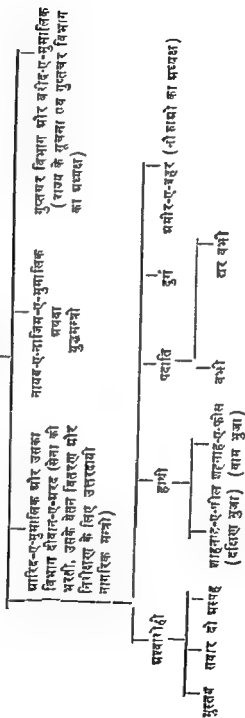
राजस्व सग्रह का निरीक्षण करता  
था । उसके अधीन साम्राज्य भर  
में प्रत्येक कर्मचारी होते थे ।

मुस्तोफी (व्यय का अधिकारी)

वक्फ (व्यय नियन्त्रक)

परिशिष्ट 'इ'

## रास्तनत का राजनीतिक संगठन और सैनिक तन्त्र-प्रनुवृत्त

मुल्तान-प्रनुवृत्त  
सैनिक तन्त्र

## लोकतंत्रीय देशों में रक्षा - संगठन तथा सेनाध्यक्षों की समिति के कार्य और इसकी सांविधानिक स्थिति

सैनिक नियोजन की तिहरी धारणा के विकास के अध्ययन से निस्सन्देह यह स्पष्ट हो जाता है कि विशेषज्ञों द्वारा किया जाने वाला नियोजन घाने वाली समस्याओं की कुंजी प्रस्तुत करता है, क्योंकि सम्बन्धित राजनीतिक शक्ति की स्वीकृति से यही उच्चतर रक्षा-नीति के निर्माण का आधार बनता है। एक बार इसे प्राप्त कर लेने पर विशेषज्ञ नियोजकों का यह कर्तव्य हो जाता है कि वे अपने प्रतीन कार्य करने वाली कमालों को निर्देश देकर अपने द्वारा स्वीकृत योजना पर व्यवहार कराएँ। किसी भी आधुनिक राज्य में सेनाध्यक्षों की समिति के कार्य इस विशेषज्ञ रक्षानियोजन के दोहरे पहलू हैं। राजनीतिक सत्ता की स्वीकृति प्राप्त करने हेतु समिति राज्य के उच्चतम राजनीतिक अंगों के सीधे सम्पर्क में आती है। फिर जब स्वीकृत योजना को इसे व्यवहार में लागू कराना होता है, तब समिति कमालों और निम्नतर सरचनाओं को आदेश देकर पूर्णतः सैनिक अंग की भांति कार्य करती है, भले ही वे सधीय हो अथवा एकात्मक, उनका सविधान लिखित हो अथवा अनिखित, लोकतंत्रीय देशों में एवं आधुनिक तानाशाही राज्यों में उपलब्ध सेनाध्यक्षों की समिति के इस दुहरे पक्ष—एक तो राजनीतिक संगठन के अंग के रूप में और दूसरे राज्य के सैनिकतंत्र के रूप में—का यहाँ अध्ययन किया गया है। इस प्रकार इस अंग के दूसरे भाग में लोकतंत्रीय देशों में सेनाध्यक्षों की समिति के संगठन, कार्यों और स्थिति पर ध्यान केन्द्रित किया गया है, तीसरे अध्याय में एकात्मक राज्यों तथा चौथे और पाँचवें अध्यायों में सधीय राज्यों पर विचार-विमर्श किया गया है।

एकात्मक और सधीय राज्यों में भेद करना आवश्यक है क्योंकि सधीय विषय होने के कारण रक्षा एवं तत्सम्बन्धी नियोजन का उत्तरदायित्व सध में

सम्मिलित राज्य सरकारों का न होकर पूर्ण रूप से केन्द्रीय सरकार का होता है। साथ ही क्योंकि सघोष सविधान आवश्यक रूप से लिखित होता है सेनाध्यक्षों की समिति का अस्तित्व भी बहुधा सर्वधानिक होता है। एकात्मक राज्यों, विशेषकर इंग्लैण्ड के समान अलिखित सविधान वाले राज्यों में सेनाध्यक्षों की समिति का राज्य की सर्वोच्च कार्यकारी का अंग होने के कारण सर्वधानिकतंत्र में कोई स्थानाधिकार नहीं होता। पहले एकात्मक राज्यों में सेनाध्यक्षों की समिति के सगठन के अध्ययन द्वारा इन तथा अन्य सूक्ष्म भेदों का परीक्षण किया जा सकता है।

## एकात्मक राज्य

### (१) यूनाइटेड किंगडम\* (ब्रिटेन)

तीनों सशस्त्र सेनाओं के पारस्परिक घलघ-घलघ नियोजन के उपाय पर लॉर्ड जार्ज की महत्वपूर्ण टिप्पणी कि "जोड़-तोड़ करना रणनीति नहीं है" सेना दलों की उस समिति के 'कार्यकारी उद्गम और आवश्यकता का संक्षेप में उचित ढंग से निरूपण करती है जिसके बिना ब्रिटिश प्रधानमंत्री साम्राज्य की रक्षा सम्बन्धी समस्याओं का उचित सामरिक बिम्बेपण नहीं प्राप्त कर सकता था, यद्यपि लॉर्ड जार्ज ने एक प्रस्थायी समस्या १९२२ के चक्कर संकट-का समाधान करने के लिए इस समिति की स्थापना की थी सॉलजबरी समिति के प्रतिवेदन द्वारा इसे स्थायी आधार पर स्थापित किया गया ।

#### सॉलजबरी प्रतिवेदन (The Salisbury Report)

१९२३ में लॉर्ड सॉलजबरी की अध्यक्षता में साम्राज्यिक रक्षामिति की एक उपसमिति ने साम्राज्यिक रक्षा संगठन की समीक्षा की । सेनाध्यक्षों की समिति की स्थायी आधार पर विकसित करने के सम्बन्ध में इस प्रतिवेदन ने सर्वाधिक महत्वपूर्ण सिफारिश की । प्रतिवेदन ने सेनाध्यक्षों की समिति को एकीकृत करने तथा इसकी प्रतिष्ठा और अधिकार-क्षेत्र का विस्तार करने का प्रयत्न किया और कहा कि "क्रमशः सागर, स्थल और वायुनीति सम्बन्धी प्रश्नों पर अपनी-अपनी परिपक्व प्रथा बोर्ड के परामर्शदाता के रूप में कार्य करने के प्रतिरिक्त तीनों सेनाध्यक्ष युद्ध कर्मचारियों के सर्वोच्च अध्यक्ष के रूप में रक्षा-नीति के समग्र रूप पर परामर्श देने के लिए व्यक्तिगत और सामूहिक रूप से आयोग में उत्तरदायी होंगे । इस कार्य को सम्पन्न करने के लिए वे अपने सामूहिक उत्तरदायित्व को प्रभावित करने वाले प्रश्नों पर विचार-विमर्श करने के लिए गोप्यता करेंगे ।" X

इसलिए सेनाध्यक्षों की इस नई समिति का उद्देश्य था साम्राज्यिक रक्षा समिति (जिसकी यह स्थायी उपसमिति बन गई थी) द्वारा राजनीतिक विचार-

\* जुलाई १९६१ के कमाण्ड पेपर २०१७ में प्रस्तावित विकास जिन पर अभी संसद को अधिनियम बनाना है और पारित हो जाने पर जिन पर अप्रैल १९६४ से अमल किया जाएगा, १० ४४० पर एक परिशिष्ट में दिए गए हैं ।

X १९२४ का cmd, २०११

विमर्श के लिए तीनों सेनाओं की एक सामूहिक सैनिक मलाह प्रस्तुत करना, नमी सैनिक मामलों में परामर्श देना और युद्ध के लिए समुक्त योजना-निर्माण करना। प्रधानमंत्री के अधिकारपत्र द्वारा नियुक्त किए जाने वाले सदस्यों से बनी सेनाध्यक्षों की समिति की समुक्त सम्मति और उत्तरदायित्व के कारण सेवाओं के प्रतियोगी दावों से उत्पन्न कठिनाइयाँ अब काफी कम हो गई थी। “आयोग में युद्ध कर्मचारियों का सर्वोच्च अध्यक्ष” वाक्यांश की उस समय आलोचना की गई परन्तु इस वाक्यांश में अधिकारवादी तत्त्व नहीं हैं क्योंकि सभी अंग्रेजी समस्याओं की भाँति यह भी पूर्णतः लोकतंत्रीय है क्योंकि यह तीनों अध्यक्षों की सभा है जो क्रमशः तीन सेवा-परिपक्षों नीचेना परिपक्ष, स्थल-सेना परिपक्ष और वायुसेना परिपक्ष का प्रतिनिधित्व करते हैं, ‘परिपक्षों’ और उनके द्वारा शासन के लोकतंत्रीय मिद्धान्त को इस प्रकार अन्तर-सेवा सहयोग के क्षेत्र तक विस्तृत कर दिया गया है।

साम्राज्यिक रक्षा समिति का अध्यक्ष सेनाध्यक्षों की समिति का पदेन अध्यक्ष था। सौलजवरी प्रतिवेदन ने इस बात की भी सिफारिश की कि साम्राज्यिक रक्षा समिति और सेनाध्यक्षों की समिति सम्बन्धी मामलों में सहायता देने के लिए प्रधान मंत्री को अपना एक सहकारी (deputy) नियुक्त करना चाहिए। १९३६ तक जब तक कि रक्षा सम्बन्धन मंत्री दोनों निकायों का स्थायी उपाध्यक्ष नहीं बन गया, प्रधानमंत्री ही दोनों की अध्यक्षता करता था यद्यपि कभी-कभी वह किसी सहकारी को भी नियुक्त कर देता था। जबतक कि प्रधानमंत्री, उसका सहकारी अपना सेनाध्यक्ष स्वयं किसी विशेष गोष्ठी में किसी राजनीतिक अध्यक्ष की उपस्थिति आवश्यक न समझे। सेनाध्यक्ष अपनी समस्याओं पर विचारविमर्श करने के लिए जो बहुधा कार्यवाही-नियोजन सम्बन्धी होती थी व्यवहारतः स्वतंत्र थे।

रक्षा-विषयों में एकीकरण के क्षेत्र में सेनाध्यक्षों की समिति बड़ी प्रगति का प्रतिनिधित्व करती थी और शीघ्र ही मिल-जुल कर कार्य करने की परम्परा पड़ गई। यह राजनीतिक अध्यक्ष के मुन्हावों की परीक्षा करने वाला एक निष्क्रिय निकाय नहीं रहा बल्कि जाँच-पड़ताल के योग्य रक्षा के किसी भी पहलू पर यह स्वयं सरकार का ध्यान आकर्षित करता था। प्रधानमंत्री की प्रार्थना पर यह न केवल उसके लिए प्रतिवेदन तैयार करता बल्कि आवश्यक समझे जाने वाले प्रतिवेदनों को अपने आप ही आरम्भ भी करता। इसकी सिफारिशों पर रक्षा तैयारियों के अग्र्य क्षेत्रों में भी जाँच-पड़ताल होती थी। उदाहरणार्थ, यदि सेनाध्यक्ष किसी विनिष्ट कार्य हेतु सेना के आकार के सम्बन्ध में राय प्रकट करते तो यह राय आगे सैनिक भरती और औद्योगिक कामगारों से सम्बन्धित मानवशक्ति उप समिति एवं नामदी आपूर्ति तथा औद्योगिक क्षमता सम्बन्धी मुख्य अधिकारियों की उपसमिति के अध्ययन का आधार बनती।

इसलिए १९३६ के युद्ध से पूर्व वर्षों में सेनाध्यक्ष नियोजन के उत्तरदायित्व का निर्वाह करते रहे, और मंत्री प्रतिनिधित्व वाली मुश्किल साम्राज्यिक रक्षा समिति

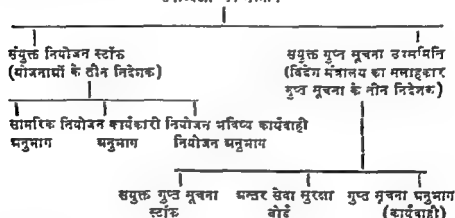
के निर्देशन में धीरे-धीरे संचालन करने जाने मनुष्य सेवा मण्डल उनकी दृष्टिकोण करते थे । विदेश मंत्रालय द्वारा दी गई सामान्य प्रत्यक्षीय स्थिति मन्त्रालयी मन्त्रालय के प्रभाव में समग्र रूप में सैनिक स्थिति की वार्षिक विस्तृत समीक्षा संचालन करने के लिए भी मन्त्रालयी उपायवाही थी । मन्त्रालयीय, साम्राज्यिक रक्षा समिति और विदेश मन्त्रालय का रक्षा संचालनों के मन्त्रालय में प्राथमिक रक्षा ज्ञाना मुनिस्थित हो गया और रक्षा मन्त्रालय वर्तमान कठिनोन्नत समस्याओं के परिचय के साथ विश्व व्यापार पर नियंत्रण कर सकते थे । १९३८ में युद्ध छिड़ने पर इन मण्डल की मर्यादा में युद्ध स्थिति, विशेष रूप से रक्षा मन्त्रालय या रक्षा और मर्यादा मण्डलों के साथ मन्त्रालयी की समिति परामर्श देनी थी, पर साम्राज्य युद्ध में मर्यादा नियंत्रण की प्रणाली में बदला जा सकता था ।

अनुभव ने यह दिया दिया कि मनुष्य उपायवाही के उचित उपयोग के लिए साम्राज्यिक रक्षा समिति के मन्त्रालय के साथ ही मन्त्रालयी की प्रतिरक्षा समितियों की आवश्यकता थी । मन्त्रालयी १९२७ में साम्राज्यिक रक्षा समिति के वार्षिक मन्त्रालयी में मन्त्रालयी की समिति की उपसमिति के रूप में एक मनुष्य नियंत्रण समिति स्थापित की गई । प्रभाव रूप में, इस समिति ने जर्मन प्रतिमान की मन्त्रालयी, पर मन्त्रालयी आवश्यकतानुसार गुणवत्ता मन्त्रालयी मन्त्रालयी में मन्त्रालयी के लिए एक सामान्य स्टॉक प्रस्तुत किया । इसमें तीनों मन्त्रालयी के चुने हुए अधिकारी (सामान्यतः साम्राज्यिक रक्षा मन्त्रालयी के मन्त्रालयी) होते थे, जो साथ रहते और कार्य करने हुए मन्त्रालयी मन्त्रालयी की आवश्यकताओं के रूप में मन्त्रालयी मन्त्रालयी की कार्य के रूप में विचार करने की शिक्षा ग्रहण करने थे । तीनों, युद्ध मन्त्रालयी और वायु मन्त्रालयी में मन्त्रालयी के तीन निर्देशक इस समिति के मनुष्य नियंत्रण स्टॉक में होते थे, वे मन्त्रालयी समय मन्त्रालयी मन्त्रालयी और मनुष्य नियंत्रण कार्यवाही में बैठते थे । मन्त्रालयी और मन्त्रालयी निर्देशकों के निर्देशन में सामरिक नियंत्रण अनुभाग सामान्य सैनिक स्थिति की बराबर समीक्षा करना रहता और समय समय पर कार्यवाही मन्त्रालयी परामर्श के साथ मन्त्रालयी संचालन करता था । कार्यवाही नियंत्रण अनुभाग स्वीकृत योजनाओं की व्यवहार में परिणत करने के लिए आवश्यक माधनों का परीक्षण करता था । मन्त्रालयी कार्यवाही नियंत्रण अनुभाग मन्त्रालयी की कार्यवाही पर, मन्त्रालयी यह मन्त्रालयी व्यावहारिक राजनीति के क्षेत्र में बाहर हो, ध्यान केन्द्रित करता था । इस प्रकार के सैनिक, मन्त्रालयी, मन्त्रालयी और मन्त्रालयी प्रायः मन्त्रालयी की मन्त्रालयी में बड़े मन्त्रालयी मन्त्रालयी का गुणवत्ता मन्त्रालयी व्यापार पर मन्त्रालयी कर सकते थे ।

१९३८ में मन्त्रालयी की समिति की एक और उपसमिति, मनुष्य गुण मन्त्रालयी उपसमिति स्थापित की गई । पारमिक व्यवस्थाओं में तीनों मन्त्रालयी के गुण मन्त्रालयी विभागों के तीन उप निर्देशक इसमें होते थे, परन्तु १९३८ में यह विदेश

विभाग के एक प्रतिनिधि की अध्यक्षता में था गई, और युद्धकाल में प्राथमिक युद्ध मंत्रालय का उय महानिदेशक भी इसमें शामिल हो गया। इस उद्यममिति का संगठन और कार्य संयुक्त नियोजन स्टॉक के टग पर ही था। शत्रु के बारे में सारी सूचना एकत्र करना और मविष्य में सम्भाव्य शत्रु कार्यवाही का मूल्यांकन करना इसका उत्तरदायित्व था। संयुक्त नियोजन समिति और संयुक्त गुप्त सूचना उद्यममिति मिल-जुल कर कार्य करती थी और सेनाध्यक्षों के साथ सम्झौतों पर विचार-विमर्श करने के लिए दोनों को नियमित रूप से आमंत्रित किया जाता था। युद्ध-काल (१९४२) में संयुक्त नियोजन सम्बन्धी स्थिति निम्नलिखित चार्ट में स्पष्ट हो जाती है :—

### सेनाध्यक्षों की समिति



आवश्यकता होने पर युद्ध परिवहन, प्राथमिक युद्ध और गृह मंत्रालय के सम्पर्क अधिकारियों के साथ-साथ राजनीतिक युद्ध अधिष्ठाता भी समिति की गोष्ठियों में उपस्थित होते थे।

द्वितीय विश्वयुद्ध-काल में उच्चतर रक्षा नियोजन का विकास

युद्ध छिड़ने पर १९३९ में एक युद्ध कैबिनेट की स्थापना की गई। इस की गोष्ठियाँ रोज होती थीं और पहले साम्राज्यिक रक्षा समिति द्वारा प्रस्तावों पर विचार-विमर्श करने और बाद में कैबिनेट द्वारा निर्णय लेने के बदेन यह धार निर्णय स्वयं लेती थी। रक्षा-समन्वय मंत्री का पद युद्ध की तैयारी के लिए साम्राज्यिक रक्षा समिति की प्रणाली पर आधारित था और वह नेवाओं की प्राथमिक शक्ति, रक्षा व्यय और युद्ध योजनाओं का समन्वयन जैसी समस्याओं पर व्यवहार करता था। मंत्री की साम्राज्यिक रक्षा समिति और सेनाध्यक्षों की समिति के अध्यक्ष के

२ १९४० में ब्रिटर रक्षामंत्री बनने पर बर्चिल ने सेनाध्यक्षों की समिति के निर्देश और निदेशन का कार्य संभाल दिया। (The Second World War : Their Finest Hour, 1949 p. 15)



रूप में सेवा समस्याओं और मुज के लिए तैयारी सम्बन्धी अन्य मामलों में सेवा मणियों के कार्यों में सम्मिलित करने और सम्मिलित करने का अधिकार होने के कारण यह पद उपायोभी था। परन्तु जब नागरिक रक्षा समिति का स्थापन मुज कैम्पेड में से किया जा रहा सम्मिलित और प्रथम प्रधानमंत्री होना था तथा सेवा मणी जितके सम्मिलित होते थे, तब १९३६ में निर्मित रक्षा सम्मिलित मणी का पद अनावश्यक हो गया और अन्ततः अग्रे १९४० में समाप्त कर दिया गया। म तो उस समय और न मुजकाल में फिर भी रक्षामणी के कर्तव्यों और जत्तियों को परिभाषित करने का कोई प्रयत्न किया गया तथा किसी भी समय मुज कार्य-वाही का उचित संचालन करने के लिए आवश्यक समिति प्रयत्न करने हेतु कार्यप्रणाली विवक्षित करने का कार्य प्रधानमंत्री पर छोड़ दिया गया, जेन मुजवास में मुज कैम्पेड मोटी ही रही और इसको सदैव सत्वा पाल और माउ के बीच बनी रही।

१९५६ में मुज रिडको से पूर्व, साम्प्रदायिक रक्षा समिति ने मुजराय में सरकारी नियंत्रण के प्रश्न का अध्ययन कर दिया था। इसी मुद्राकाल में सर्वोच्च नियंत्रण की पार सम्भावनाएँ सूचीबद्ध की थीं, प्रथम साम्प्रदायिक जातिकालीन कैबिनेट शासन प्रणाली, द्वितीय सीमित शक्तियों वाली मुज समिति सहित कैबिनेट शासन, तृतीय हड़ पर सीमित शक्तियों वाली मुज समिति सहित कैबिनेट शासन और अन्तर्ध्वंशपूर्ण और अन्धधर्मात्मक शक्ति सम्पन्न मुज कैबिनेट। प्रथम विश्वयुद्ध के अनुभवों पर ध्यान दिया सरम्भारित करते हुए समिति ने सिफारिश की थी कि व्यापक मुज रिडको की स्मिति में सर्वोच्च मुज कैबिनेट ही एक मात्र सम्भव प्रणाली थी।

इस प्रकार के मुद्दारा में भी ब्रिटिश सरकार नियम विच्छेद कार्य नहीं कर सकती थी, यह सामान्य नियम, काउन के क्लोकाधिकार अधिकाधिक द्वारा प्रदात शक्तियों के अनुसार ही कार्य कर सकती थी। ऐसी शक्तियों मगद के अधिनियमों और उनके प्रस्तावों के नियमों और प्रारंभों से प्राप्त हो जाती है। यह साब है कि १९१६ में सामान्य शक्ति सुरक्षा अधिनियम के अनुसार सपरिषद सम्मेलन His Majesty in Council) सामान्य सुरक्षा, सामान्य की रक्षा और मुद्रा के मुद्दों सम्बन्ध के लिए सामान्य अधिकाधिक और अधिकाधिक धारण और प्रारंभ करने के लिए अधिकाधिक सभी प्रारंभ जारी कर सकता था। इसी ही पर भी संगत अपने द्वारा प्रदात शक्तियों को अभी भी बाधन से करती थी। कार्य-पात्रिका पर अभी भी अधिनियम प्रदात इसी का था यह इन बातों के निम्न ही है कि मई १९४० में उस सरकार को जिसमें इनका विच्छेद नहीं रह गया था इस-अधिकाधिक परामुक्त कर दिया था। यह तब कि ब्रिटेन में सामान्य की सुरक्षा पर कार्य कर रही थी संसद द्वारा अधिकाधिक कर दिया गया और अधिकाधिक (Chamber-

claim) की युद्ध के प्रेरणाहीन नवानन का सारा उत्तरदायित्व स्वीकार करना पड़ा ।

पूर्व निर्धारित योजना के अनुसार युद्ध छिटके पर साम्राज्यिक रक्षा समिति घट्टम्य हो गई और इसका म्यान युद्ध कैबिनेट ने ले लिया, और एक नविवानय जिसमें मूलपूर्व कैबिनेट कार्यालय और साम्राज्यिक रक्षा समिति के कर्मचारी सम्मिलित थे इसकी सेवा करने लगा । सरकार के दिवरे हुए कार्यों के समन्वयन का सारा उत्तरदायित्व अब इस युद्ध कैबिनेट के हाथ में चला गया । लगभग २३ सदस्यों वाली शान्तिकासीन कैबिनेट का स्थान ग्रहण करने वाली यह नई कैबिनेट घाट सदस्यों का छोटा-सा निहाय थी, जिसमें प्रधानमंत्री, सेनाध्यक्ष, विदेशमंत्री, द्वितीय सीन का लॉर्ड, तीनों सेवाओं के मंत्री और एक बिना विभाग का मंत्री होते थे । यह १९१७-१८ की युद्ध कैबिनेट पर आधारित थी और इसे वही शक्तियाँ प्राप्त थी । कैबिनेट ने परामर्श किए बिना कार्य करने का इसे पूर्ण अधिकार था तथा मन्त्र के प्रतिरुक्त इस पर और किसी का नियन्त्रण नहीं था ।

श्री चर्चिल की रक्षा समिति

१९४० में जब कैम्बरलेन की सरकार का पतन हो गया तब नए प्रधानमंत्री ने भी प्रहो एक रक्षा समिति गठित की जो दो अनुभागों में कार्य करती थी । प्रथम थी, रक्षा समिति (कार्यवाही) जिसमें प्रधानमंत्री, उपप्रधानमंत्री, विदेश सचिव, वायुयान उत्सादन मंत्री, सेवाओं के मंत्री और सेनाध्यक्ष होते थे,<sup>४</sup> और यह सामरिक मामलों की देखभाल करती थी । इस समिति का उद्देश्य किसी भी वर्तमान सैनिक समस्या पर विचार करने, सैनिक स्थिति और प्रविष्य की समीक्षा करने तथा इस प्रकार के विचार-विमर्श के परिणाम की सूचना युद्ध कैबिनेट को देने में अपने आवश्यक सलाहकारों सहित प्रधानमंत्री की सहायता करना था । ज्यों-ज्यों युद्ध बढ़ता गया, इस समिति की कम से कम और सेनाध्यक्षों की समिति की अधिकारिक गोष्ठियाँ करने की प्रवृत्ति बढ़ती गई । दूसरी थी, रक्षा समिति (आपूर्ति) जो सेवाओं के माद-मानान की आपूर्ति की मनी समस्याओं पर विचार करती थी । युद्धकाल में एक उत्सादन मंत्री और एक समुक्त युद्ध उत्सादन मन्त्र की स्थापना हो जाने पर प्रागे चलकर इसकी गोष्ठियाँ भी कम होती गईं ।

द्वितीय विश्वयुद्ध में सेनाध्यक्ष

युद्धकाल में सेवा विभागों की स्थिति पर प्रभाव डालने वाले मनेक परिवर्तन हुए । रक्षा समिति के सदस्य होने के कारण सेवानवत्री युद्ध के मंचालन में घनिष्ठ रूप से सम्बन्धित रहे । परन्तु सेनाध्यक्षों का एक नियम बन गया और वही युद्धक्षेत्र में कमाण्डरों की वानंवाही एवं युद्ध-संचालन के लिए एकीकृत सामरिक

निर्देश भेजने तथा। सेवाओं के दिन प्रतिदिन के प्रशासन का उत्तरदायित्व सेवा विभागों पर ही रहा जो अपने-अपने कमाण्डरों को मरचना, साज सज्जा और अपने अधीन सेवाओं के गमनागमन तथा कुमक और आपूर्ति बनाए रखने के लिए विस्तृत आदेश देकर सेनाध्यक्षों द्वारा जारी किए गए केन्द्रीय निर्देशों का पालन करते रहे।

युद्धकाल में सेनाध्यक्षों के संगठन के उत्तरदायित्व और कर्तव्यों में महान परिवर्तन हुए। एक तो युद्ध कैबिनेट के व्यावहारिक सलाहकार होने के नाते सेनाध्यक्षों पर सामरिक युद्ध योजनाओं और सामरिक स्थिति का मूल्यांकन करने का भारी भार था। यद्यपि यह कार्य सेनाध्यक्षों के शास्त्रिकीय कर्तव्यों के अन्तर्गत आता था पर अब इसका महत्व अत्यधिक बढ़ गया साथ ही तीनों सेवाओं से ली हुई सेनाएं सतार भर में बड़े पैमाने पर संयुक्त कार्यवाही में लगी हुई थीं। अतः यह आवश्यक था कि ऐसी सेनाओं के कमाण्डरों को दिए जाने वाले आदेश एव ही निश्चय द्वारा निर्मित सामरिक योजना पर आधारित हों। यह उत्तरदायित्व सेनाध्यक्षों ने वहन किया। आगे चल कर युद्ध में कार्यवाही के प्रत्येक क्षेत्र में सारी सेनाओं का एक सर्वोच्च कमाण्डर नियुक्त करने की सामान्य प्रथा बन जाने पर एक केन्द्रीय प्राधिकारी की आवश्यकता पर बल दिया गया। अतः यह प्रथा बन गई कि रणक्षेत्र में कमाण्डरों को कार्यकारी आदेश प्रधानमंत्री अथवा कैबिनेट की रक्षा समिति के प्राधिकार के अधीन सेनाध्यक्षों द्वारा जारी किए जाने लगे।

सेनाध्यक्षों की समिति की सदस्यता जिसकी गोष्ठियों में कभी-कभी प्रशासन मंत्री अध्यक्षता करता था, परिवर्तित हो रही, केवल १९४० में रक्षामंत्री का मुख्य स्टॉफ अधिकारी जो युद्ध कैबिनेट के सचिवालय का सैनिक अध्यक्ष भी था, इसके साथ संयुक्त हो गया।

सेनाध्यक्षों की समिति की गोष्ठी प्रतिदिन होती थी और दैनिक कार्यवाही के लिए सेवा विभाग अपने-अपने सदस्यों को पहुँचे से ही निर्देश दे देते थे। इस प्रकार प्रत्येक सेवा के सेनाध्यक्ष का दुहरा उत्तरदायित्व था, प्रथम तो अपनी सेवा के अध्यक्ष के रूप में अपने मंत्री के प्रति और दूसरे समिति के सदस्य के रूप में कैबिनेट के प्रति। युद्ध के वास्तविक दैनिक संचालन और सैनिक कार्यवाहियों के निर्देशन एव इन कार्यवाहियों को प्रभावित करने वाले सभी मामलों में संयुक्त राय व्यक्त करने के लिए सेनाध्यक्षों की समिति कैबिनेट के प्रति उत्तरदायी थी।

युद्धकाल में किसी रक्षा मंत्रालय का गठन नहीं हुआ अतः प्रधानमंत्री ही रक्षामंत्री का भी कार्य करता था। वह युद्ध कैबिनेट के सैनिक सचिवालय का जो पहुँचे साम्राज्यिक रक्षा समिति की सेवा में था अपने स्टॉफ के रूप में प्रयोग करता था। इस सचिवालय का कर्तव्य विभिन्न विभागों के कार्यों में समन्वय और प्रसिद्धिदाता बनाए रखना तथा अन्तर सेवा तन्त्र की कार्य प्रणाली को सरल बनाना था। यह रक्षामंत्री को परामर्श नहीं देता था, पर इस बात का निश्चय करता था

कि भविष्य में की जाने वाली किसी भी कार्यवाही के लिए तत्परकारी व्यक्तियों की मिलावट उनके समक्ष आती रहे।

**सर्वोच्च सहवृद्ध युद्ध परिषद**

युद्ध विद्वानों पर १८१८ की नांति विज्ञानों और प्राविनी सरकारों ने एक सर्वोच्च युद्ध नवा स्थापित की। युद्ध के आरम्भिक महीनों में दोनों सरकारों के प्रधानमन्त्री तथा अन्य प्रतिनिधि बार-बार मिल सक्ते थे। महायुद्ध काल में वर्तमान में स्थापित सगठन देखा कोई सगठन बनाता अब प्रावण नहीं समझा गया; क्योंकि बाबु दात्रा के कारण महाना गोष्ठियाँ आयोजित करना अब सम्भव हो गया था।

युद्ध में संयुक्त राज्य के प्रवेग करने पर एक व्यवहारिक निष्ठा की आवश्यकता अनुभव की गई तो संयुक्त राज्य के नैतिक मुक्तिप्राप्ति के साथ ही दोनों देशों की ओर से अधिकारपूर्ण बातचीत कर सके और यह उत्तरदायित्व मेनाप्यक्षों पर पड़ा। युद्ध का आन्तरिक निर्देशन बढ़ना डूनाइटेड किंगडम और संयुक्त राज्य के मेनाप्यक्षों के मध्य होनी वाली समझौतों की शृंखला द्वारा संभव होता था। ये मेनाप्यक्ष संयुक्त राज्य के राष्ट्रपति और विज्ञानों प्रधानमन्त्री द्वारा निर्धारित राजनीतिक निर्देशों के आधार पर अपनी संयुक्त योजनाएँ बनाते थे। अधिक प्रासंगिक आन्तरिक समझौतों में मेनाप्यक्ष व्यक्तिगत रूपस्थित रहते थे।

**संयुक्त सेनाप्यक्ष :**

इन बड़ी-बड़ी कान्फ्रेंसों के मध्य, संयुक्त स्टॉक की प्रणाली की विज्ञानों और अमरीकी स्टॉक की सम्मिलित की इसी नाम से पुकारा जाता था) वाशिंगटन में एक विज्ञानी संयुक्त स्टॉक निश्चय रख कर बनाए रखा गया। यह प्रति महत्त्वपूर्ण था क्योंकि, यद्यपि विज्ञानों और अमरीकी सेनाप्यक्ष अपने-आप की अपने कार्य क्षेत्रों और उत्तरदायित्वों तक सीमित रखते थे फिर भी कुछ ऐसे महत्त्वपूर्ण कार्य क्षेत्र थे जहाँ दोनों राष्ट्रों की अपनी सेनाओं की कमान एक सर्वोच्च प्रधान सेनापति के हाथ में होती थी और उसे संयुक्त सेनाप्यक्षों द्वारा निर्देश दिए जाते थे।

अपनी क्षेत्रों में युद्ध नीतियों पर सम्मिलित सरकारों की परामर्श देने का अधिकारित उत्तरदायित्व संयुक्त सेनाप्यक्षों को प्राप्त था। निस्सन्देह, राष्ट्रीय स्टॉक सगठनों का विनयन नहीं किया गया था। विज्ञानी या अमरीकी योजनाएँ तैयार करना और बाद में संयुक्त स्टॉक वाशिंगटन में एक संयुक्त क्षेत्र में इनका परीक्षण करना, परन्तु सर्वाधिक महत्त्वपूर्ण मामलों मेनाप्यक्षों की मन्त्रमण्य पर होने वाली व्यक्तिगत गोष्ठियों के लिए सुरक्षित रहे जाते थे। वाशिंगटन स्थित संयुक्त स्टॉक दोनों देशों के एक संयुक्त सचिवालय तथा संयुक्त कार्यालयों और योजना स्टॉकों के साथ कार्य करता था।

इसी देख-रेख में अनेक संयुक्त ऐजेन्सियाँ स्थापित की गईं। उदाहरणार्थ, युद्ध आन्तरी नियोजन परिषद् सन्तान और वाशिंगटन में इन समितिओं के माध्यम से दोनों राष्ट्रों के युद्ध आन्तरी क्षेत्रों को एकत्र करने का कार्य करती थी। प्रत्येक

यह समिति अपने अधीनस्थ समूह की आवश्यकताओं का निर्धारण करती थी (ब्रिटानी साम्राज्य और यूरोपीय देश सम्बन्धित समिति के अधीन तथा चीन और दक्षिण अफ्रीका सामंजस्य सम्बन्धित समिति के अधीन थे)। यदि प्रस्तुत भण्डार से ये आवश्यकताएँ पूरी नहीं की जा सकती थी तो दूसरी उपर्याप्त से की पूरी करने में सहायता करने को कहा जाता था। सारे युद्धकाल में ब्रिटानी साम्राज्य और समुक्त राज्य में आपूर्ति और परिवहन के अनेक क्षेत्रों में इसी प्रकार की व्यवस्थाओं द्वारा तथा समुक्त गैनाय्पों के माध्यम से पनिष्ट सहयोग बनाए रखा गया।

विश्वयुद्धों में सरकारी नियंत्रण के विनिष्ट लक्षण इस अध्याय के परिशिष्ट 'अ' में दर्शाए गए हैं (देखिए पृष्ठ १५७)।

वर्तमान सैनिक नियोजन :

युद्धकाल में उपर वर्णित प्रणाली बड़ी कार्यकुशलता और सरलता में चलती रही। परन्तु द्वितीय विश्वयुद्ध के उपरान्त, ऐसा समझा जाने लगा कि यह बटार संबंधित प्राधिकार की सीमाओं से आगे बढ़ गई थी। यह अनुभव लिया गया कि युद्धकाल में रणनीति संबंधी मामलों में विकसित दिशा की पूर्ण एकता बनाए रखी जानी चाहिए, परन्तु जो परिवर्तन हो चुके थे उन्हें संबंधित साम्यता प्रदान किए बिना ऐसा होना समभव नहीं था। तीनों सेवाओं के लिए एकीकृत रक्षानीति का निर्माण करने तथा उसे लागू करने के लिए समय और प्राधिकार सम्पन्न एक मन्त्रालय स्थापित करना आवश्यक समझा गया।<sup>४</sup>

वर्तमान स्थिति :

ब्रिटेन की रक्षा व्यवस्था का निम्नलिखित विस्तृत शीर्षकों के अन्तर्गत परीक्षण किया जा सकता है :-

- (अ) रक्षा विषयों में मन्त्रालय स्तर पर नीति-निर्माता तंत्र और
- (आ) विशेष सैनिक नियोजन और सामरिक सूचना के कु जी संचालन (सेनाध्यक्षों का समन्वय) से इसका संबंध।

उपपत्तर रक्षानीति का निर्माण :

प्रधानमंत्री और रक्षामंत्री की स्थिति

नए समन्वय के अधीन रक्षा का सर्वोच्च उत्तरदायित्व प्रधानमंत्री के पास रहता है जबकि कैबिनेट की रक्षा समिति द्वारा निर्धारित समरनीति के अनुसार उपलब्ध ताकतों को तीनों सेवाओं में छोटे और बड़े स्तरों पर वितरित का पूर्ण उत्तरदायित्व विशेष रूप से रक्षामंत्री का होता है। दूसरे शब्दों में रक्षा-मामलों में मंत्री प्रधान

मंत्री का सहकारी होता है। जुलाई १९१८ के “कमांड पेयर्स” ४७६ में स्थिति का समीक्षा इस प्रकार की गई है।<sup>+</sup>

राष्ट्रीय रक्षा का सर्वोच्च उत्तरदायित्व प्रधानमंत्री और कैबिनेट का है। इसके अधीन उन सभी रक्षा समस्याओं का जिनमें सारी सरकार का सामूहिक उत्तरदायित्व होता है—विशेषकर वे जो राष्ट्रमंडल तथा विदेश और उपनिवेश नीति से संबंधित होती हैं—सामान्यतः कैबिनेट की ओर से रक्षा समिति, जिसकी बैठक प्रधानमंत्री की अध्यक्षता में होती है, निपटारा करती है।

अनुसंधान और विकास को नियंत्रित करने तथा रक्षा उत्पादन कार्यों का समन्वयन करने संबंधी सामान्य नीति का निर्धारण रक्षा कार्यों के अन्तर्गत आता है। सामान्य प्रशासन के उन सभी प्रश्नों को सुलझाने के लिए दिन पर तीनों सेवाओं के लिए एक ही नीति अपेक्षित होती है तथा अन्तर सेवा संगठनों यथा संयुक्त कार्यवाही मुख्यतः और संयुक्त सूचना ब्यूरो के प्रशासन के लिए, रक्षामंत्री उत्तरदायी होता है। उन अन्तर सेवा-समितियों के प्रस्तावों की वही स्वीकार करता है अथवा उनमें संशोधन करता है जिनके लिए उसका मंत्रालय सुविधाएँ और सचिवालय प्रस्तुत करता है। नीति निर्धारण और तत्परचान् इसे लागू करने वाले स्टॉफ के लिए मंत्री की सेवाओं पर निर्भर रहना पड़ता है। उसके सभी निर्णय कैबिनेट की रक्षा समिति के अधीन होते हैं। साधनों के बँटवारे के लिए रक्षामंत्री अपने प्रस्ताव रक्षा समिति और कैबिनेट के समक्ष रखता है और फिर कैबिनेट के निर्णय संसद के सम्मुख प्रस्तुत करता है जहाँ वह तीनों सेवाओं अथवा आपूर्ति मंत्रालय संबंधी मामलों पर सभी प्रश्नों का उत्तर देने के लिए उत्तरदायी होता है।

**कैबिनेट की रक्षा समिति :**

मंत्रियों द्वारा रक्षानीति पर विचार-विमर्श का मुख्य स्थल कैबिनेट की रक्षा समिति है जो मोटे तौर पर वही कार्य करती है जिन्हें युद्ध से पूर्व साम्राज्यिक रक्षा समिति किया करती थी। ऐसी समस्याओं पर सम्पूर्ण कैबिनेट का सामूहिक उत्तरदायित्व होने के कारण स्वयं कैबिनेट के सर्वोच्च प्राधिकरण के अन्तर्गत कार्य करते हुए यह देश के धान्ति से युद्ध की ओर संक्रमण के लिए सारी योजनाएँ तैयार करने और तत्कालीन रणनीति की समीक्षा करने का कार्य करती है।<sup>६</sup>

रक्षा समिति की संरचना लचीली होती है और इसके नियमित सदस्य अध्यक्ष के रूप में प्रधानमंत्री की सहायता करते हैं। १९१८ से पूर्व टीक-टीक संरचना पारिभाषित नहीं की गई थी। माघारतः रक्षामंत्री, कोसिल का लाई प्रेजिडेन्ट, विदेश सचिव, कोषाध्यक्ष, तीनों सेवामंत्री, धनमंत्री और आपूर्तिमंत्री समिति के सदस्य हुआ करते थे। दिन अन्य मंत्रियों अथवा अधिकारियों की आवश्यकता

+ पन्ना १० ४४ और पाने भी देखिए।

६ १९१६ का Cmd ६६२१

होती थी उन्हें विचार-विमर्श के लिए प्रस्तुत विषयों के अनुसूच समिति की गोष्ठियों में भाग लेने के लिए आमन्त्रित कर लिया जाता था। सेनाध्यक्ष सदैव उपस्थित रहता करते थे। सेनाध्यक्षों के सभापति का प्रमुख स्टॉफ अधिकारी रक्षा समिति के एक सचिव के रूप में कार्य किया करता था।

१९५८ में "रक्षा स्टॉफ के अध्यक्ष" के पद का निर्माण होने और सेनाध्यक्षों की समिति के सभापति और रक्षामंत्री के स्टॉफ के अध्यक्ष के समुक्त पद के समाप्त होने पर रक्षा के केन्द्रीय संगठन १ को जुलाई १९५८ के 'कमांड पेपर' ४७६ में पुनः परिभाषित किया गया। रक्षा के लिए कैबिनेट संगठन के अंग के रूप में रक्षा समिति की संरचना विशेष रूप से निर्धारित की गई।

अनुभव ने यह दर्शाया है कि विस्तृत क्षेत्र और विविधता के कारण ये समस्याएँ निश्चित सहज्यता वाली समिति द्वारा सरलतापूर्वक नहीं सुलझाई जा सकती। अतः अधिक लचीलापन प्राप्त करने के लिए समिति का गठन अब इस प्रकार किया जा रहा है कि विचार-विमर्श के लिए उठने वाली विभिन्न प्रकार की समस्याओं पर उनसे सीधे संबंधी मंत्री विचार कर सकें। निम्नलिखित मंत्री समिति के सदस्य होने :-

प्रधानमंत्री (अध्यक्ष)  
गृह सचिव  
विदेश सचिव  
कोषाध्यक्ष  
राष्ट्रमंडल सचिव  
उपनिवेश सचिव  
रक्षामंत्री  
क्षम और राष्ट्रीय सेवामंत्री  
नौसेना का प्रथम लॉर्ड  
मुद्रमंत्री  
वायुमंत्री  
भाषापूर्ति मंत्री

विचार-विमर्श हेतु प्रस्तुत विषयों के अनुरूप एवं मंत्रियों के पूर्ण उत्तरदायित्व का ध्यान रखते हुए प्रधानमंत्री यह निश्चय करेगा कि समिति की किन्हीं विशिष्ट गोष्ठियों में इनमें से कौन-कौन से सदस्य उपस्थित हों। साथ ही समय-समय पर उन गोष्ठियों में अन्य मंत्रियों को भी भाग लेने के लिए आमन्त्रित किया जाएगा। जिनके विभाग के विशेष हितों को प्रभावित करने वाले विषयों पर विचार होगा अतः

७ देखिए The Political Quarterly, १९६० में M. Howard

॥ लेख "ग्रेट ब्रिटेन में केन्द्रीय रक्षा संगठन, १९५९" पृष्ठ ९९

यह स्पष्ट है कि किसी भी मंत्री को गोष्ठियों में भाग लेने का परंपरासिद्ध अधिकार नहीं है। क्योंकि इनमें भाग लेने के लिए किसी को भी आमंत्रित करने का प्रसीमित अधिकार प्रधानमंत्री को प्राप्त है।

सेनाध्यक्ष उसमें उपस्थित रहेंगे। गोष्ठियों के पत्र और कार्यवाही समिति के सभी सदस्यों के पास भेजे जाएंगे।

रक्षा समिति की गोष्ठियों में मंत्री उपस्थिति के अतिरिक्त सेनाध्यक्षों को पूरी कैबिनेट की गोष्ठियों में भाग लेने को भी आमंत्रित किया जा सकता है। इस प्रकार सेनाध्यक्ष सरकार को व्यावसायिक सैनिक समाह्वे देने के अपने परम्परागत कर्तव्य का पालन करने की स्थिति में है, तथा कार्यवाही सम्बन्धी एक अन्य सैनिक मामलों में उन्हें प्रधानमंत्री से मिलने का भी अधिकार है। X

अनेक सामान्य अधिकार और निरोधक में कार्यरत उपसमितियों की प्रणाली द्वारा रक्षा समिति मुड़कात में राष्ट्र के साधनों की गति प्रदान करने की योजनाएं बनाने का कार्य करती है। साम्राज्यिक रक्षा समिति की उपसमितियों की भांति इन उपसमितियों का गठन भी मुख्यतः अधिकारी स्तर पर होता है। इनमें सेनाओं और नागरिक विभागों के प्रतिनिधि और आवश्यकता होने पर सरकारी सेवा में बाहर के विशेषज्ञ शामिल होते हैं।

दिए नी एक महत्वपूर्ण दृष्टि से रक्षा समिति साम्राज्यिक रक्षा समिति से भिन्न है। उपर्युक्त पुरातन सलाहकार निकाय था, जिसे कैबिनेट अपना विभागों से प्रस्तुति करने के अतिरिक्त कोई अन्य अधिकार प्राप्त न था। यद्यपि आवश्यक मामलों पर रक्षासमिति कैबिनेट को अपनी प्रस्तुतियां ही प्रस्तुत करती है, परन्तु कैबिनेट द्वारा प्रदत्त शक्ति के आधार पर स्वयं भी कार्यवाही नियंत्रित करने में सक्षम है और इस प्रकार कैबिनेट पर भार डाल बिना ही बड़ा मात्रा में सामरिक कार्यभार निपटाया जा सकता है।

रक्षामंत्री और तीन सेवामंत्री :

जिस प्रकार दस सैनिक नियोजन की कुछ सेनाध्यक्ष होते हैं उसी प्रकार उन्मत्त रक्षा विभाग की कुछ रक्षामंत्री होता है। समकालीन पर 'कनाडा'न' बोले करके इन दोनों को परिभाषित किया गया है। उदाहरणार्थ रक्षा समिति का उन्मत्त होने के साथ-साथ रक्षामंत्री निम्नलिखित बातों के लिए भी उत्तरदायी होता है—

(घ) रक्षा समिति द्वारा निर्धारित समरनीति के अनुरूप उपलब्ध साधनों को मोटे तौर पर तीनों सेवाओं में बाँटने के लिए। अनुसंधान और विकास तथा



उत्पादन कार्यक्रमों के समन्वयन के लिए बनाई जाने वाली सामान्य नीतियाँ भी इसी में शामिल हैं।

(घ) सामान्य प्रशासन के उन प्रश्नों के निपटारे के लिए जिन पर तीनों सेवाओं के लिए सामान्य नीति अभीष्ट होती है।

(ङ) अन्तर सेवा संगठन तथा समुक्त कार्यवाही सुव्यवस्था, समुक्त सूचना प्रणाली तथा साम्राज्यिक रक्षा कॉलेज के प्रशासन के लिए।<sup>६</sup>

रक्षामंत्री कैबिनेट में सेवाओं के एकात्मक प्रतिनिधि के रूप में कार्य कक्षा है, यद्यपि रक्षा के मामलों पर विचार-विमर्श करते समय सेवा मंत्रियों की भी सामान्यतः उपस्थित होने के लिए आमन्त्रित कर लिया जाता है। रक्षामंत्री, जिस का स्थान प्रधानमंत्री के तुरन्त बाद होता है, संसद में रक्षा सम्बन्धी सभी मामलों में सरकार का प्रवक्ता होता है और सभी सेवाओं के सम्मिलित विषयों पर प्रश्नों के उत्तर देता है। कैबिनेट और रक्षा समिति द्वारा निर्धारित नीति को अन्तः-प्रदान विभागों के माध्यम से क्रियान्वित करने के लिए सेवाओं की उत्तरदायी होने हैं। रक्षा समिति तथा अन्य अन्तर सेवा समितियों के सदस्य होने के कारण रक्षा नीतियों के निर्माण के उत्तरदायित्व में वे भी भागीदार होते हैं। अपनी सेवाओं के रख-रखाव और प्रशासन तथा प्रशासनिक विभागों के लिए वे समस्त के प्रति उत्तरदायी होने हैं। वित्तीय दृष्टि से प्रत्येक विभाग चलन-चलन होता है और वित्तीय मामलों में वे रक्षामंत्री के बदले समस्त के प्रति उत्तरदायी होने हैं।

जुलाई १९५८ के 'कमाण्डपत्र' में सेवा मंत्रियों तथा प्राप्ति मंत्री के साथ रक्षामंत्री के प्रशासनिक सम्बन्धों की प्रमुख स्थान देते हुए ऐसा कहा गया है कि—

(१) रक्षा मन्त्रालय अधिनियम, १९४६ के अनुभाग १ के अनुसार रक्षामंत्री "क्राउट की समस्त सशस्त्र सेनाओं एवं उनकी आवश्यकताओं में सम्बन्धित एक एकी-कृत नीति के निर्माण और ठस पर सामान्य व्यवहार के लिए उत्तरदायी है।"

(७) उक्त उत्तरदायित्व की पूरा करने के लिए रक्षामंत्री को मजबूत सेनाओं के आकार, स्वरूप, संगठन एवं स्थाय और उनके अस्त्र-शस्त्रों तथा युद्ध सम्बन्धी मात्र-सज्जा और आपूर्ति (रक्षा अनुमोदन और विकास सहित) पर प्रभाव डालने वाले रक्षा नीति के मुख्य मामलों में निर्णय देने का (कैबिनेट और रक्षा मन्त्रि के उत्तरदायित्वों के अन्तर्गत) अधिकार हैं।

(८) उपर्युक्त अनुच्छेद ७ के अनुसूच तथा इसका अनुसरण करते हुए रक्षा मंत्री द्वारा निर्धारित रक्षा नीति की सीमाओं के भीतर नीयता, स्थान सेना और वायु सेना परिपत्रों के माध्यम से कार्यशील सेवामंत्री तीनों सेवाओं के प्रशासन और कार्य सुचारुता के लिए उत्तरदायी हैं। इसी प्रकार आपूर्ति मंत्री रक्षा अनुमोदन

८ रक्षा के केन्द्रीय संगठन पर १९४६ का Cmd ६६२१, अनुच्छेद २६

९ जुलाई १९५८ काCmd ४७१, जुलाई १९६१ के कमाण्डपत्र २०६७ द्वारा लेनॉ मेसामन्त्रि के प्रस्तावित बहिष्कार के लिए पु० ४४० और उसके आगे देखिए।

के विधायक और उद्देश्यन सम्बन्धी स्वीकृत कार्यक्रमों के कुशल कार्यान्वयन के लिए उत्तरदायी है ।

(६) उपर्युक्त अनुच्छेद ७ का अनुसरण करते हुए नीति सम्बन्धी मुख्य विषयों पर निर्णय करते समय रक्षामंत्री नेवा मंत्रियों और प्राप्ति मंत्री से सलाह मंगवरा करता है । इस परामर्श और अन्तर सेवासों पर विचार-विमर्श के लिए एक रक्षा परिषद् गठित की गई है जिसमें निम्नलिखित सदस्य होंगे :—

- रक्षा मंत्री (अध्यक्ष)
- नीतिना का प्रथम सचिव
- पुद्गलमंत्री
- बाहुमंत्री
- प्राप्ति मंत्री
- रक्षा स्टॉक का अध्यक्ष
- नीतिना स्टॉक का अध्यक्ष
- सांख्यिक जनरल स्टॉक का अध्यक्ष
- बाहु स्टॉक का अध्यक्ष
- रक्षा मन्त्रालय में स्थानीय सचिव
- रक्षा मन्त्रालय में मुख्य वैज्ञानिक

आवश्यकता होने पर अन्य अधिकारी और सम्बन्धित विभागों के पदाधिकारी परिषद् की गोष्ठी में भाग लेने के लिए आमन्त्रित किए जाएंगे ।

(१०) कैबिनेट अथवा रक्षा समिति द्वारा स्वीकृत खनिक कार्यवाहियों के विधान्वयन के लिए मंत्री के रूप में रक्षामंत्री प्रधानमंत्री के प्रति उत्तरदायी है ।

(११) जैसाकि ऊपर अनुच्छेद ७ में परिभाषित किया गया है जब सेवा मंत्री अथवा प्राप्ति मंत्री रक्षा नीति को प्रभावित करने वाले किसी मामले में प्रस्ताव रखना चाहेंगे तो वे सामान्यतः उन्हें रक्षामंत्री के समक्ष प्रस्तुत करेंगे । फिर भी वह व्यवस्था कैबिनेट और इसकी समितियों के सम्मुख प्रतिवेदन करने के उनके सर्वोपानिक अधिकार पर विपरीत प्रभाव नहीं डालती ।

(१२) अधिक आवश्यक सेवा-निर्माणों के लिए श्रमिकों और प्राप्ति मंत्री द्वारा सम्पत्तियाँ रक्षामंत्री को स्वीकृति के लिए प्रस्तुत की जाती हैं और उचित मामलों में वह प्रधानमंत्री की आवश्यक स्वीकृति प्राप्त करता है ।

(१३) सम्बन्धित सेवा मंत्रियों से परामर्श के उपरान्त रक्षामंत्री का कर्तव्य है कि दो या अधिक सेवाओं के सम्बन्धित मामलों में सर्वाधिक कुशलता और मिश्रणपूर्वक कामें सम्पन्न करने के लिए व्यावहारिक पथ उद्घाटन

"सर्वाधिक कुशल उपभोक्ता" के सिद्धान्त पर एक सेवा को दूसरी सेवा की ओर से कार्य करने की व्यवस्था कर दे अथवा रक्षामंत्री को उत्तरदायित्व हस्तान्तरित कर दे ।

ऐसा कहने का तात्पर्य यह है कि रक्षामंत्री उस समय नीति को निश्चित करता है जिसके लिए वह प्रधानमन्त्री के प्रति उत्तरदायी है परन्तु रक्षा-प्रामर्शों में उसे किसी भी प्रकार की स्वेच्छावाग्निता प्राप्त नहीं है । निस्सन्देह कार्यवाही सम्बन्धी आदेश मन्त्री द्वारा निर्धारित समय नीति के मुनिविषय मन्त्री के अनुसूच्य सेनाध्यक्षों द्वारा जारी किए जाते हैं । प्रधानमन्त्री से मिलने का व्यक्तिगत अधिकार होने के कारण सेनाध्यक्ष उसके समक्ष सीधा प्रतिनिधित्व कर सकते हैं और वह रक्षामंत्री अथवा कैबिनेट को किसी ऐसे प्रतिनिधित्व की सूचना देने के लिए बाध्य नहीं है ।

**सेवामन्त्रियों में समन्वयन :**

जहाँ तक रक्षामंत्री का सम्बन्ध है, तीनों सेवामंत्री अन्तर सेवा समन्वयन की एक समस्या उत्पन्न कर देने हैं और केन्द्र में एक रक्षा मंत्री और तीन सेवा मन्त्रियों वाली रक्षा की संघीय सरकार के लिए इसे सुगम बना कर देना है, शायद रक्षा परिषद् इसका समाधान प्रस्तुत कर सकती है ।

फिर भी, युद्ध काल में जब तीनों सेवा मन्त्रियों की उच्चतम स्तर पर लिए गए निर्णयों से निरन्तर अवगत रहना होता है, विशेषकर सेनाध्यक्षों की समिति द्वारा रक्षामंत्री के माध्यम से सुरक्षा निर्णय लिए जाने की मस्तुति किए जाने पर, तो एक समस्या उठ खड़ी होती है । सेनाध्यक्षों की समिति के प्रत्येक सदस्य की दुहरी निष्ठा होनी है, क्योंकि प्रत्येक सेवा का सेनाध्यक्ष नेमेना, ध्वनमेना अथवा वायुसेना परिषद का सदस्य होता है और सेवामंत्री इसका अध्यक्ष । पुनः सेनाध्यक्षों की समिति का सदस्य होने के नाते उसकी निष्ठा रक्षामंत्री के प्रति भी होती है । शान्तिकाल में यह प्रणाली सरलतापूर्ण बनती रहती है, परन्तु युद्धकाल में सुरक्षा निर्णय लेने की आवश्यकता के कारण सेनाध्यक्षों के लिए सेवामन्त्रियों की जिस गति में सहस्रपूर्ण निर्णय लिए जाते हैं उस गति में सुरक्षा अवगमन करना कठिन हो जाता है । द्वितीय विश्वयुद्ध काल में, बहुतों ऐसा होता था कि जबकि सेवामन्त्रियों को किसी निर्णय की सूचना दी जाती थी तबकि अपने सहस्रपूर्ण निर्णय लिए जा चुके होते थे । सेवामंत्री पोंछे रह जाते थे । रक्षा परिषद् की स्थापना और रक्षा समिति की बड़ी हुई संरचना से इस अवस्था की पूर्ति होनी दिग्राई पड़ती थी । फिर भी इन दोनों की संरचना इतनी निरस्त होनी है कि युद्धकाल में भी निर्णय लेने के लिए उन्हें छोड़ देना आवश्यक हो सकता है । जिस प्रणाली में प्रत्येक अवस्थान में सार्व के प्रतिनिधियों की रचना पड़ती है, उसका यह जन्मजान दोष है भले ही प्रजातंत्र बनाए रखने के लिए यह कितना भी आवश्यक क्यों न हो । उस किन्तु सगटन में भी यह दोष जन्मजान माना जा सकता है जिसे जिस पर स्थित एक

व्यक्ति द्वारा नियंत्रित करना कठिन हो गया हो। तानाशाही संरचना के अन्तर्गत तो वह संभव हो सकता है, परन्तु ससदीय लोकतंत्र में जहाँ निर्णय लेने के लिए वर्दी-धारियों के साथ सदस्य के नागरिक सदस्यों को भी सम्मिलित करना होता है यह न तो वांछित है और न ही संभव।

सेनाध्यक्षों की समिति का सेवापरिपदा और सेवामंत्रियों से अन्तर-मध्यस्थ एक ऐसा सङ्गण है जो केवल संघीय रक्षा सङ्गठनों में ही पाया जाता है। ऐसे सङ्गठनों में प्रत्येक सेवा का करने काप में पूर्ण एक अलग मन्त्रालय होता है जिसकी अध्यक्षता समस्त का सदस्य, एक राजनीतिज्ञ, करता है। इसके साथ ही रक्षा मन्त्रालय एक संघीय केन्द्र प्रस्तुत करता है। इनका एक अलग रक्षामंत्री होता है जो तीनों सेवाओं के कार्यों का समन्वयन करता है और सेवामंत्रियों से अनिवार्य सम्बन्ध बनाए रखता है। आस्ट्रेलिया और संयुक्त राज्य में यही प्रणाली प्रचलित है। उपरोक्त में सेवा सचिव कांग्रेस के सदस्य नहीं होते। फिर भी भारत और कनाडा जैसे एकात्मक रक्षा सङ्गठन में अलग-अलग सेवामंत्री नहीं बल्कि एक ही मन्त्रालय होता है। रक्षा के सभी सङ्गठनों में सेनाध्यक्षों की समिति समान रूप से उपस्थित रहती है, क्योंकि यह आधुनिक रक्षा व्यवस्था का आवश्यक सङ्गण है और इसके सदस्य प्रत्येक सेवा के दक्ष नियोजक होते हैं।

स्थायी सचिव, मुख्य स्टाफ अधिकारी और रक्षा अनुसंधान नीति समिति का अध्यक्ष।<sup>†</sup>

१९५८ से पूर्व यूनाइटेड किंगडम में सेनाध्यक्षों का प्रमुख, जो मंत्री के लिए स्टाफ अध्यक्ष के रूप में भी कार्य करता था, स्थायी सचिव तथा रक्षा अनुसंधान नीति समिति का अध्यक्ष रक्षामंत्री के मुख्य सलाहकार होते थे।

सेनाध्यक्षों के प्रमुख की नियुक्ति से पूर्व मंत्री का मुख्य स्टाफ अधिकारी रक्षा मंत्री और सेनाध्यक्षों के मध्य संयोजक कड़ी था। द्वितीय विश्वयुद्ध काल में और एक जनवरी १९५६ तक इस अधिकारी ने महत्वपूर्ण भूमिका निभाई, वह :

(अ) सेनाध्यक्षों की समिति का अतिरिक्त सदस्य था और सेनाध्यक्षों की सभी गोपनीयता में उपस्थित रहता था। जब सेनाध्यक्षों की समिति अपनी प्रस्तुतियों के लिए रक्षा मंत्री की स्वीकृति प्राप्त करना चाहती थी तब वह इन्हें रक्षा मंत्री के सम्मुख प्रस्तुत करता था और रक्षामंत्री महत्वपूर्ण निर्णयों की सूचना प्रधानमंत्री को देता था।

(आ) सेनाध्यक्षों की समिति और देश की उच्चतर रक्षा समस्याओं से सम्बन्धित अन्य समितियों के कृपण संचालन के लिए उत्तरदायी थी।

(इ) कैबिनेट की रक्षा समिति का सचिव था।

(ई) कैबिनेट का उपसचिव होता था और कैबिनेट द्वारा सम्पन्न सारे रक्षा

विषयक मामलों की देखभाल करता था। तथा

(उ) सेनाध्यक्षों की समिति के सचिवालय के स्टॉफ और सयुक्त नियोजन और सूचना स्टॉफ के लिए उत्तरदायी था। तीनों सेवाएँ इसके लिए अपने सर्वश्रेष्ठ अधिकारी भेजती थीं क्योंकि ऐसा करना उनके अपने हित में था। फिर भी १९५२ में रक्षा स्टॉफ के अध्यक्ष के पद का निर्माण हो जाने के कारण रक्षामंत्री के स्टॉफ अध्यक्ष का वह पद जिसे १९५६ में सेनाध्यक्षों की समिति के प्रमुख से सयुक्त कर दिया गया था, समाप्त कर दिया गया।

सेनाध्यक्षों की समिति का सदस्य न होते हुए भी रक्षा मंत्रालय का स्थायी सचिव रक्षा संरचना का नागरिक स्तम्भ है। उत्पादन, आपूर्ति आदि मामलों में और विशेषकर उन मामलों में जिनमें अन्य नागरिक मंत्रालयों से समन्वयन की आवश्यकता होती है सेनाध्यक्ष बहुधा उस परामर्श करत हैं। राजकोष के समग्र वित्तीय नियन्त्रण के प्रतिरिक्त संसद के प्रति उत्तरदायी मुख्य लेखाधिकारी होने के नाते स्थायी सचिव मंत्रालय के भीतर वित्तीय नियन्त्रण बनाए रखता है विभिन्न सेवा मंत्रालयों में तीन स्थायी सचिव होते हैं, परन्तु समग्र समन्वयन के लिए उत्तरदायी रक्षा के स्थायी सचिव की रक्षातंत्र में महत्वपूर्ण स्थिति होती है।

रक्षा अनुसंधान नीति समिति का अध्यक्ष एक विस्थापित वैज्ञानिक होता है और वह रक्षामंत्री के वैज्ञानिक सलाहकार का कार्य करता है। वह सेनाध्यक्षों की समिति का पदेन सदस्य नहीं होता परन्तु आधुनिक युद्ध में विज्ञान की महत्वपूर्ण भूमिका के कारण बहुधा वह उनकी गोष्ठियों में शामिल होता है। (देखिए अगले पृष्ठ पर चार्ट)।

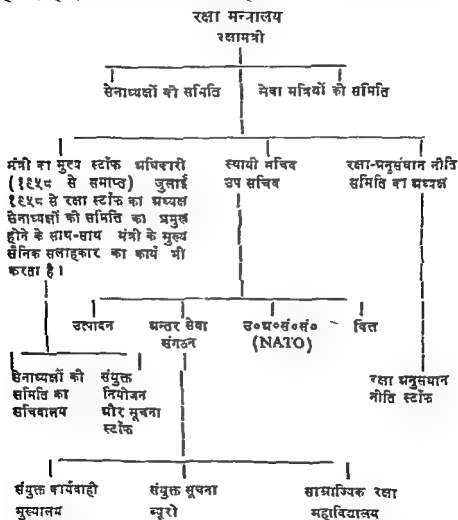
मंत्रालय के हिस्से का नियोजन और नीति-समन्वयन का अधिकतर कार्य इसकी प्रमुख समितियों द्वारा किया जाता है। रक्षाक्षेत्र में अपनी केन्द्रीय स्थिति और रक्षा साधनों के बँटवारे और समन्वयन के प्रति उत्तरदायित्व के कारण इन समितियों के अध्यक्ष और सचिव सामान्यतः मंत्रालय द्वारा नियुक्त किए जाते हैं।

(घा) सेनाध्यक्षों की समिति :

तीनों सेवाओं के सर्वोच्च समन्वयकारक शक्ति के रूप में सेनाध्यक्षों की प्रणाली लगभग उसी प्रकार कार्य करती है जैसीकि यह युद्धकाल में विकसित हुई थी। यह इस सिद्धान्त पर आधारित है कि संयुक्त योजनाओं के निर्माण में, उनके अभ्यान्वयन के लिए उत्तरदायी अधिकारियों को निर्माण के लिए उत्तरदायी अधिकारियों से पूर्णतः अलग नहीं रखा जाना चाहिए। इससे सर्वोच्च जनरल स्टॉफ जिसका कार्यकारी विभागों से सम्बन्ध विच्छिन्न हो जाता है, एक बड़ी प्रभुविधा से बच जाता है। अतः विभिन्न समितियों और सेनाध्यक्षों के अधीन कार्यरत स्टॉफ के वास्तविक सदस्य अपने-अपने विभागों में अधीन बने रहते हैं,

सेनाध्यक्षों की समिति के स्थायी सचिवालय के रूप में केवल एक छोटा-सा निहाय रक्षा मंत्रालय के साथ जोड़ दिया जाता है।

तीनों सेवाओं के सेनाध्यक्ष सामूहिक रूप से सरकार के व्यावसायिक मैनिक सलाहकार होते हैं। सामूहिक रूप में ही वे सेनाध्यक्षों की समिति का निर्माण करते हैं और वही इस ग्रन्थ के अध्ययन का विषय है।



### (१) संरचना :

मूलतः तीनों सेवाओं के अध्यक्ष इस समिति के सदस्य होते थे पर १९४० में प्रधानमंत्री ( जो रक्षामंत्री भी था ) और सेनाध्यक्षों के मध्य अधिक समन्वय स्थापित करने के लिए श्री चर्चिन ने अपना प्रतिनिधित्व करने के लिए एक और चौथा सदस्य बढ़ा दिया। यह चौथा सदस्य रक्षामंत्री का मुख्य स्टाफ अधिकारी

जनरल १० (General Ismay) था। मई १९३६ तक समिति में पढ़ी चार सदस्य बने रहे, पर इसके पश्चात् मुख्य स्टॉक अधिकारी का पद सेनाध्यक्षों की समिति के प्रमुख से संयुक्त कर दिया गया। १९३८ में इस संरचना को अधिक पारिभाषित किया गया :

नौ-नैतिक स्टॉक के अध्यक्ष, साम्राज्यिक जनरल स्टॉक के अध्यक्ष, घोर वायु स्टॉक के अध्यक्ष की मित्राकर रक्षा स्टॉक का अध्यक्ष सेनाध्यक्षों की समिति का निर्माण करता है। रक्षा स्टॉक का अध्यक्ष इस समिति की अध्यक्षता करता है।<sup>10</sup>

रक्षा अनुसंधान नीति समिति का अध्यक्ष घोर रक्षा मंत्रालय का स्थायी अधिकारी है। ऐसे दो अधिकारी हैं जिनसे बहुधा परामर्श किया जाता है और सेनाध्यक्षों की समिति की गोपियों में उपस्थित रहने का आग्रह किया जाता है यद्यपि इनमें से कोई भी पदेन सदस्य नहीं होता परन्तु सेनाध्यक्षों की सभी महत्वपूर्ण गोपियों में रक्षा अनुसंधान नीति समिति का अध्यक्ष सामान्यतः भाग लेता है क्योंकि रक्षा नियोजन के दृष्टिकोण से वैज्ञानिक समार में क्या कुछ उपलब्धि संभव है, इस विषय में केवल वही सैनिक विशेषज्ञों का मार्गदर्शन कर सकता है। इस कारण ब्रिटिश सेनाध्यक्षों की समिति के आधुनिकत्व में वैज्ञानिक सहायक को महत्वपूर्ण चक्र माना जा सकता है।

समिति की अध्यक्षता और रक्षामंत्री:

इतिहास में पहली बार केवल १९३६ में ही ब्रिटिश में सेनाध्यक्षों की समिति का एक सेवाप्रमुख बनाया गया। प्रमुख की यह सत्ता विशाल प्रशिक्षण का परिणाम है। लॉर्ड चैटफील्ड (Lord Chatfield) के अनुवाद सेनाध्यक्षों में से एक प्रमुख के रूप में कार्य करता था, और "ब्रिटिशता का विचार कि बिना बारी-बारी में सेवाओं द्वारा यह कर्तव्य किया जाता था।" यद्यपि प्रारम्भ में प्रमुखता बदलती रहती थी पर यह परम्परा भी बन गई कि समिति में सेवा की ब्रिटिशता के आधार पर ही प्रमुखता के अधिकार का निर्णय किया जाय। १९४६ और १९४८ के श्रेष्ठ वर्षों<sup>11</sup> के अनुसार "उनकी इच्छानुसार सेनाध्यक्षों की गोप्यी रक्षामंत्री की अध्यक्षता में होती है।" फिर भी रक्षामंत्री कभी-कभी ही अध्यक्षता करता है और विछले विश्व युद्ध काल में चर्चित ने रक्षा मंत्री और सेनाध्यक्षों के मध्य सम्बन्ध की निम्नलिखित शब्दों में पारिभाषित किया है:—

"मेरा नियम है कि मैं अपने सामान्य नियन्त्रण, सुझाव और निर्देशन के अधीन सेनाध्यक्षों को अपना कार्य करने के लिए स्वतन्त्र छोड़ देता हूँ। उदाहरणार्थ १९४१

१०- Cmd ४०९

११- Cmd ६९१ और Cmd ४०९

मे सेनाध्यक्षों की ४६२ गोष्ठियों में से मैंने स्वयं केवल ४४ गोष्ठियों की अध्यक्षता की।" १२

इस प्रकार शान्तिकाल में रक्षा मंत्री कभी कनार ही अध्यक्षता करता था और सेनाध्यक्षों की समिति की अध्यक्षता इसके ही एक सदस्य पर छोड़ दी जाती थी जो समक्षेषु प्रथम का कार्य करता था। उस निष्ठा का मरदा एक सामूहिक अस्तित्व रहा है और १८५६ में पूर्व " प्रतिष्ठा में समान और किसी भी प्रकार एक दूसरे के अधीन न होना" के कारण तीनों अध्यक्ष निष्ठा के रूप में सामूहिक निर्णय लेते थे और अध्यक्ष को कोई विशेष मताधिकार या निर्णयधिकार प्राप्त नहीं था। फिर भी सिद्धान्त यह था कि सेनाध्यक्ष कभी भी एक दूसरे से असहमत नहीं हो सकते थे। एक निश्चित और सर्वसम्मति समाधान अच्छी उपलब्धि हो सकता है, पर मरबत ऐसा होता नहीं। यदि वे सभी एक दूसरे से असहमत नहीं होते तो इसका यह अर्थ लगाया जा सकता है कि उनकी संस्तुतियाँ बहुधा ऐसे समझौते पर आधारित होती थी जो विभिन्न बिचारों के मध्य ग्यूनतम उभयनिष्ठ धरा होता था अतः यह तर्क दिया जा सकता है कि इस उपाय से युद्ध नहीं जीते जा सकते। अतः विशेषज्ञों द्वारा यह सुझाव दिया गया कि सेनाध्यक्षों की समिति का धरना एक स्थायी प्रमुख होना चाहिए। विशेषज्ञ स्तर पर यह नीति नियोजक स्तर का धीरे धीरे होना। तीनों सेनाध्यक्षों के मध्य 'मुनीमों' की यह धारणा १८३६ से पूर्व जापान, इटली और जर्मनी जैसे देशों के रक्षातंत्रों में भी स्थान पा चुकी थी। कनाडा, मयुक्त-राज्य और फ्रांस में समुक्त सेनाध्यक्षों की संस्था के नीचे सेनाध्यक्षों पर अध्यक्षता करने के लिए भी एक प्रमुख होता है। फिर भी यूनाइटेड किंगडम ने बिना किसी 'मुनीमों' के ही कई विग्रहयुद्ध सफलतापूर्वक लड़े हैं। स्पष्ट कठिनाई यह रही है कि स्थायी प्रमुख का पर हीन बनाने। यह सेनाध्यक्ष नहीं हो सकता था क्योंकि सेवा रहल का तो पहले ही तीनों सेनाध्यक्षों का समान रूप से एक सेवा एक सदस्य के सिद्धान्त पर समानु-निष्ठ प्रतिनिधित्व हुआ है। एक अमेरिकी अध्यक्ष चुना जा सकता था पर एक विशेषज्ञ निष्ठा का अ-विशेषज्ञ निदेशक होने के कारण ऐसा मयोग वांछित नहीं होता। समिति की अध्यक्षता करने का एक राजनीतिज्ञ (मन्त्री) को सर्वेक्ष अधिकार है। इसे सगसत्र सेनाध्यक्षों पर नागरिक नियंत्रण के सिद्धान्त में उद्भूत सगठनात्मक आचरणकता मान कर स्वीकार किया जाता है परन्तु कोई भी राजनीतिज्ञ एक ऐसे वादग्रस्त विशेषज्ञ निष्ठा का दिनन्दिन अध्यक्ष कठिनाई से ही हो सकता है जैसा कि यूनाइटेड किंगडम में किया-गोन है। फिर भी प्रत्येक नेता के पर्याप्त विचार और आधुनिक रक्षा समस्याओं के अतिरिक्त स्वभाव के कारण, यूनाइटेड किंगडम ने भी



सेनाध्यक्षों की समिति के स्थायी प्रमुख की आवश्यकता को ध्यान स्वीकार कर लिया है।

सेनाध्यक्षों की समिति का प्रमुख -

२५ दिसम्बर १९५५ को प्रधानमंत्री ने संसद में घोषणा की कि हिज मीनिस्को की सरकार ने सेनाध्यक्षों की समिति के अध्यक्ष के नए पद के निर्माण का निर्णय किया है। यह १ जनवरी, १९५६ से लागू हुआ जब भूतपूर्व वायुसेनाध्यक्ष, शाही वायु-सेना के मार्शल सर विलियम डिक्सन (Sir William Dickson) अध्यक्ष बनाए गए। ब्रिटेन के उत्तमतर रक्षा संगठन के विकास में उसकी नियुक्ति एक नया और महत्वपूर्ण पग था क्योंकि वहाँ सदा से यह एक आधारभूत सिद्धान्त रहा है कि सरकार को सैनिक मामलों में सलाह देने वाले उसी सैनिक नीति के क्रियान्वयन के लिए भी उत्तरदायी रहने चाहिए। फिर भी प्रमुख की नियुक्ति की शर्तों से यह स्पष्ट हो जाता है कि सेनाध्यक्षों की समिति का सामूहिक उत्तरदायित्व सुरक्षित रखा गया है तथा प्रमुख और सेनाध्यक्ष मनुक्त रूप से सरकार के व्यावसायिक सैनिक सलाहकार हैं। मतभेद उत्पन्न होने पर प्रमुख को अपनी निजी सलाह देने की स्वतंत्रता है, पर उसे अपने किसी भी सहकर्मी के विरोधी दृष्टिकोण का भी उल्लेख करना पड़ता है। इसी प्रकार रक्षामंत्री अथवा प्रधानमंत्री के साथ विचार विमर्श के समय, प्रत्येक रक्षा समिति की गोष्ठी में इसी भी सेनाध्यक्ष को अपनी राय प्रकट करने की स्वतंत्रता है।

कार्यकारी उत्तरदायित्वहीन बड़ा स्टाफ बनाने के सिद्धान्त के अनुसार सेनाध्यक्षों की समिति का प्रमुख एक छोटे व्यक्तिगत स्टाफ पर निर्भर करता है, परन्तु समुक्त सूचना और नियोजन स्टाफों और सेनाध्यक्षों के सचिवालय के छात्र निस्सन्देह उनके निकट के सम्पर्क होते हैं। उसके व्यक्तिगत स्टाफ में एक ध्वज उत्तर (मुख्य स्टाफ अधिकारी) जो डिप्टी की गोष्ठियों में प्रमुख का प्रतिनिधित्व और रक्षा समिति के एक (सहायक) मंच के रूप में कार्य करता है, नौ सेना का एक कप्तान अथवा उसका समकक्ष, और एक असेनिक कर्मचारी सचिवों के रूप में तथा नौसेना का एक कप्तान और स्थल सेना का एक कर्नल, और एक ग्रुप कैप्टन, (प्रमुख के व्यक्तिगत स्टाफ के रूप में) होते हैं। किसी एक विनिष्ट छेवा में ही प्रमुख नहीं चुने जाने और साथ ही वह भी आवश्यक नहीं कि वे सभी सेनाओं में चुने ही जाएं।

रक्षा स्टाफ का प्रमुख

एक दूसरा महत्वपूर्ण पग १९५८ में उठाया गया जब सेनाध्यक्षों के प्रमुख का पद समाप्त कर रक्षा स्टाफ के प्रमुख के नए पद का निर्माण किया गया।<sup>12</sup>

यद्यपि इंग्लैंड अपनी सर्वधानिक परम्पराओं के लिए जिन पर महत्वपूर्ण सम्प्राप्ति प्राप्त है प्रसिद्ध है फिर भी सेनाध्यक्षों की समिति पूर्णतः परम्पराओं पर आधारित नहीं है। इसकी प्रतिष्ठा सर्वमान्य है, क्योंकि समिति के प्रत्येक सदस्य के लिए अलग-अलग एक अधिकार पर प्रधानमन्त्री स्वयं हस्तक्षेप करता है। इससे स्पष्ट हो जाता है कि नियुक्ति करने वाला अधिकारी होने के साथ ही प्रधानमन्त्री देश की रक्षा का उत्तरदायित्व भी प्रशिक्षण रूप से सम्भालता है और युद्ध संचालन के लिए केवल बड़ी सलाह के प्रति उत्तरदायी है।

## (२) कार्य और संवैधानिक स्थिति :

१८२३ में साम्राज्यिक रक्षा समिति जिन दो मुख्य उद्देश्यों के लिए सेनाध्यक्षों की समिति का गठन करने को सहमत हो गई थी वे थे, प्रथम तो "सभी सैनिक मामलों में साम्राज्यिक रक्षा समिति को सलाह देना और युद्ध के लिए योजनाएँ तैयार करना" और दूसरे "राजनीतिक विचार-विमर्श हेतु दोनों सेनाओं से एक समुक्त सैनिक राय प्राप्त करना।" रक्षा के सभी पहलुओं पर निगरानी रखना, समस्या के किसी भी पहलु की ओर सरकार का ध्यान आकर्षित करना, प्रधानमन्त्री को आवश्यकतानुसार रक्षा सम्बन्धी प्रतिवेदन तैयार करना और आवश्यकता होने पर स्वयं प्रतिवेदन तैयार करने में पहल करना—इस समिति के कर्तव्य थे। १८३६ से पूर्व इस समिति के कार्यों की मही सान्नाय्य रूपरेखा थी।

युद्धकाल में बर्चिल ने समरनीति सम्बन्धी उच्च समस्याओं में सेनाध्यक्षों की समिति का इस प्रकार उपयोग किया कि इसने एक निश्चित प्रकार-प्रकार ग्रहण कर लिया। इस प्रकार सनद में १८४६ में एक खेतर पत्र<sup>14</sup> में सेनाध्यक्षों की समिति की स्मिति स्पष्ट की गई थी। इस खेतरपत्र के अनुसार सेनाध्यक्ष "सामरिक दृष्ट्याकन और सैनिक योजनाएँ तैयार करने और उन्हें कैबिनेट की रक्षा समिति के सम्मुख प्रस्तुत करने के लिए उत्तरदायी" होंगे। सरकार के दस व्यावसायिक सैनिक सलाहकार होने के कारण वे ठीक-ठीक सरकार से सीपे निम्न सकते हैं। यह खेतरपत्र रक्षामन्त्री और कैबिनेट की रक्षा समिति से सेनाध्यक्षों के सम्बन्धों को इस प्रकार स्पष्ट करता है।

समरनीति और योजनाओं सम्बन्धी सभी तकनीकी प्रश्नों पर यह आवश्यक है कि कैबिनेट और रक्षा समिति को सरकार के व्यावसायिक सैनिक सलाहकारों के रूप में सेनाध्यक्षों की सलाह सीपे और व्यक्तिगत रूप से इदन्त्य हो। मरुः रक्षा समिति प्रदा कैबिनेट को उनकी सलाह केवल रक्षामन्त्री के माध्यम से ही उपलब्ध नहीं की जाएगी फिर भी रक्षा समिति के समुक्त किसी भी प्रमुख सामरिक योजना की प्रस्तुत करने से पूर्व वह (मन्त्री)साधारणतः सेनाध्यक्षों के साथ इस पर विचार-विमर्श कर लेना चले ही रक्षा समिति में वह उनका प्रवक्ता न बने।

रक्षा स्टॉफ़ के प्रमुख कार्य :

रक्षा स्टॉफ़ के प्रमुख कार्यों का वर्णन १९५८ के श्वेतपत्र 15 में इस प्रकार किया गया है ।

सेनाध्यक्षों की समिति की सर्वसम्मति समुक्त सलाह को रक्षा स्टॉफ़ का प्रमुख रक्षामन्त्री के सम्मुख प्रस्तुत करेगा । यदि सर्वसम्मति में समुक्त सलाह प्रस्तुत करना सम्भव न हो तो वह सेनाध्यक्षों की समिति के अन्य सदस्यों के विचारों की सूचना मन्त्री को देगा और मन्त्री का प्रमुख सैनिक सलाहकार होने के नाते उन विचारों के प्रकाश में अपनी निजी सम्मति भी प्रस्तुत करने के लिए उत्तरदायी होगा । यदि रक्षामन्त्री अथवा सेनाध्यक्ष चाहे तो सेनाध्यक्षों की गोप्यी रक्षामन्त्री की अध्यक्षता में होनी है । जैसाकि पहले कहा जा चुका है । रक्षा समिति की गोप्यियों के समय सेनाध्यक्ष उपस्थित में रहते हैं और आवश्यकता पड़ने पर उन्हें पूरी कैबिनेट की बैठकों में भाग लेने के लिए आमन्त्रित किया जा सकता है ।

सैनिक कार्यवाही के संचालन हेतु सेनाध्यक्ष रक्षामन्त्री के रक्षा स्टॉफ़ के प्रमुख के माध्यम से रक्षामन्त्री के प्रति उत्तरदायी होते हैं । प्रत्येक कार्यवाही सम्बन्धी जो आदेश समुक्त रूप से सेनाध्यक्षों की समिति के नाम से जारी किए जाते थे अब सेनाध्यक्षों की समिति के प्रमुख के नाते रक्षा स्टॉफ़ के प्रमुख द्वारा जारी किए जाएंगे ।

कार्यवाही सम्बन्धी अथवा अन्य सैनिक मामलों पर तीनों सेवाओं के सेनाध्यक्षों को किसी भी समय रक्षामन्त्री से और आवश्यकता होने पर प्रधानमन्त्री से मिलने का अधिकार प्राप्त है ।

ऊपर वर्णित उत्तरदायित्वों के साथ ही रक्षा स्टॉफ़ का प्रमुख—

(अ) इस बात का निश्चय करने के लिए कि सेनाध्यक्षों के उत्तरदायित्वों को प्रभावित करने वाले सैनिक मामले उनके विचार-विमर्श के लिए प्रस्तुत किए जाते हैं ।

(आ) रक्षामन्त्री के विचारों से सेनाध्यक्षों और सेनाध्यक्षों के विचारों से मन्त्री को अवगत रखने के लिए ।

(इ) मन्त्री से आवश्यक निर्णय प्राप्त करने के लिए ।

(ई) जहाँ उचित हो साम्राज्य की सरकार के अन्तर्राष्ट्रीय सम्मेलनों में प्रतिनिधित्व की व्यवस्था करने के लिए भी उत्तरदायी है ।

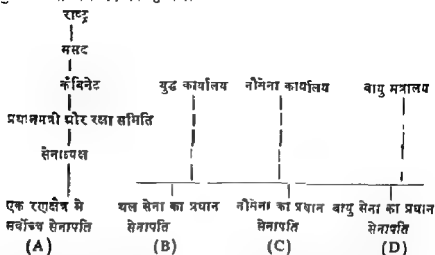
इसके साथ ही उसी श्वेतपत्र में सेनाध्यक्षों के समुक्त उत्तरदायित्व का भी जिक्र किया गया है, और कहा गया है कि इस ध्येय में "समरनीति एवं नैतिक कार्यवाही और सामान्यतः रक्षा नीति के सैनिक निहितार्थों पर व्यवसायिक सलाह देने के लिए" वे सरकार के प्रति उत्तरदायी हैं ।

सेनाध्यक्षों की समिति के सदस्यों की दुहरी भूमिका होती है। कार्यवाही और समरनीति सम्बन्धी मामलों में वे रक्षामन्त्री और कैबिनेट के प्रति उत्तरदायी होते हैं। परन्तु अपने सेवाओं सम्बन्धी प्रशासनिक मामलों में वे अपने सेवा मन्त्रियों के प्रति उत्तरदायी होते हैं। शान्तिकाल में वे सामरिक सैनिक योजनाओं के मूल्यांकन और आवश्यक सेनाओं के रक्व-रखाव के विषय में सरकार को सलाह देने के लिए उत्तरदायी हैं। युद्ध-काल में वे कैबिनेट के सर्वोपरि अधिकरण के अन्तर्गत सैनिक कार्यवाही के निर्देशन के लिए उत्तरदायी हैं। प्रत्येक सेनाध्यक्ष अपनी सेवा का व्यावसायिक अध्ययन और अपने सेवा मन्त्री का मुख्य सैनिक सलाहकार होता है। इसके विपरीत सामूहिक रूप में वह उस निष्ठा का सदस्य होता है जो अपने कृत्य कार्य-संचालन में तीनों सेवाओं के पूर्ण एकीकरण का प्रतीक है। वास्तव में प्राधुनिक युद्ध में इस समिति का महत्वपूर्ण कार्य सर्वोच्च स्तर पर तीनों सेवाओं का नियोजित समन्वय स्थापित करना है, जो आवश्यक रूप से त्रिविम-गठित का किसी भी कार्यवाही की सफलता के लिए आवश्यक है। इन सामूहिक क्षमता में रक्षा नीति पर समग्ररूप से सलाह देते समय उन्हें अपना क्षेत्रीय सेवा दृष्टिकोण मूलतः ध्यानागत होता है। एक ही समुक्त योजना पर मारे साधनों को केन्द्रित करने की अपेक्षा यदि धनजाने भी वे प्रत्येक युद्धकारी सेवा की योजनाओं में जोड़-तोड़ करेंगे वो निश्चय ही यह पानक सिद्ध होगा।

फिर भी सर्वप्राप्तिक दृष्टिकोण से यह महत्वपूर्ण है कि प्रधानमन्त्री अपना कैबिनेट की रक्षा समिति युद्ध का दैनन्दिन संचालन सेनाध्यक्षों के माध्यम से ही करते हैं। यह एक सर्वविरहित अनुशासनात्मक निदान है कि पहली गोली के चल जाने के बाद वर्दीधारी अधिकारी केवल अपने से उच्चपदाधिकारी की ही आज्ञा पालन करता है।<sup>16</sup> जब उस माध्यम के सम्बन्ध में प्रश्न उठता है जिसके द्वारा तत्कालीन सरकार का प्रसन्निक अध्ययन युद्ध का संचालन कर सकता है। तीनों सेवाओं के प्रध्यक्षों के रूप में सेनाध्यक्षों की रणक्षेत्र में अमाण्डरों को आदेश जारी करने का न्यायसम्मत अधिकार है और इसी कारण कैबिनेट की रक्षा समिति और प्रधानमन्त्री युद्ध क्षेत्र की कार्यवाही का सेनाध्यक्षों के माध्यम से निरीक्षण करते हैं। युद्ध में उत्तरदायित्व की श्रृंखला को भंगने पृष्ठ पर प्रदत्त चार्ट द्वारा प्रदर्शित किया जा सकता है।

१६ निरुद्धेह सर्वोच्च आदेश की कार्य के अन्तर्गत। सैनिक कानून की विविध पुस्तक के अनुसार केवल "न्यायसंगत आदेशों" का ही पालन किया जाना चाहिए। न्यायसंगत आदेश अंग्रेजी कानून अन्तर्गत सैनिक कानून के विरुद्ध नहीं होता और सैनिक कानून की उसे उचित मानता है।

## युद्ध में उत्तरदायित्व की शृंखला



यल सेना का प्रधान सेनापति नौसेना का प्रधान सेनापति वायुसेना का प्रधान सेनापति (A) (B) (C) और (D), किसी रणक्षेत्र में सर्वोच्च कमाण्डर अथवा किसी विशिष्ट रणक्षेत्र में एक सेना का प्रधान सेनापति सेनाध्यक्षों से आदेश ग्रहण करेंगे; अन्तिम रूप से उसी निकाय के प्रति उत्तरदायी रहेंगे, और कमान के प्रत्येक स्तर के लिए सेनाध्यक्षों के प्रति उत्तरदायी रहेंगे।

सेनाध्यक्ष प्रधानमंत्री और कैबिनेट की रक्षा समिति से आदेश ग्रहण करते हैं और उन्हीं के प्रति उत्तरदायी होते हैं। अन्ततः मसद के प्रति उत्तरदायी होने के कारण प्रधानमंत्री सेनाध्यक्षों की समिति के सहयोग से सशस्त्र सेनाओं पर ससदीय नियंत्रण के उचित नियन्त्रण के लिए प्रभावी माध्यम प्रस्तुत करता है। यह सत्य है कि जबकि जैसा कोई विशिष्ट प्रधानमंत्री किन्ती अवसरों पर युद्धक्षेत्र के जनरलों से सीधा पत्रव्यवहार करने, पर ऐसा कभी-कभार ही होता है और जिन्हें देर-सदेर से ठीक-ठीक स्थिति के मन्त्र्य में सूचना देनी ही पड़ती है, उन सेनाध्यक्षों की उपेक्षा करने बगैर उन्हें अनभिज्ञ रखने का विचार भी नहीं किया जा सकता।

यद्यपि सेनाध्यक्ष 'सर्वोच्चों' को और विभिन्न युद्धक्षेत्रों के प्रमुख सेनापतियों को निर्देशित करते हैं तथापि यह महत्वपूर्ण है कि समिति के किसी भी सदस्य को प्रधान सेनापति का पदनाम नहीं प्राप्त होता। गूनाइटेड किंगडम की सच्ची लोक-तांत्रिक परम्पराओं के अनुरूप सर्वोच्च नियंत्रण किसी एक व्यक्ति के हाथों न सौंप कर एक परिपक्व की सौंपा जाता है। प्रत्येक सेवा की परिपक्व होती है जिसमें नागरिक और राजनीतिक प्रतिनिधि होते हैं और शुद्ध सेवा मामलों में यही नियंत्रण लेती है। साथ ही कैबिनेट की रक्षा समिति सेनाध्यक्षों की समिति की योजनाओं का अनुमोदन करती है और फिर कार्यवाही के विभिन्न क्षेत्रों में इन योजनाओं पर

व्यवहार करने के लिए प्रधान सेनापतियों को प्रादेन जारी किए जाते हैं। परिपदीय तंत्र में प्रधान सेनापति का पदनाम धमियाप होना है अतः प्रधान सेनापति को प्रादेन देकर धपनी योजनाएँ लागू कराने के लिए कैबिनेट द्वारा वाध्य होने पर भी नियोजकों को केवल सेनाध्यक्षों का पदनाम ही दिया जाता है।<sup>17</sup> इस परम्परा के अनुरूप ही भारत ने भी तीनों प्रधान सेनापतियों का पदनाम सेनाध्यक्ष कर दिया है।

पिछले युद्धकाल में जब १९४० में चेम्बरलेन की सरकार ने इम्प्लीफा दिया था तब उसमें निहित संबंधानिक मिथ्यात्व का त्रिक किए बिना यह वर्णन अनुरूप ही रहेगा। हाउस ऑफ कामन्स (कामन सभा) में ७-८ मई को हुई बैठक में चर्चित ने सरकार की नौवें सम्बन्धी कार्यवाही का पक्ष लेते हुए घोषणा की कि उन्होंने अपने उत्तरदायी सेवा विशेषज्ञों की सलाह पर ही ऐसा किया। साथ ही उसने यह भी जोड़ दिया 'कि अपने विशेषज्ञों की सलाह स्वीकार करने से मंत्रियों का बचाव नहीं होता। इसके विपरीत यदि वे उनकी मनाह टुकरा दें तो उन पर प्राक्षेप या मक्ता है।'<sup>18</sup> संसद के एक सदस्य ने यहाँ तक कहा कि "सेनाध्यक्ष हम युद्ध को हार जाएँगे, मांग उत्तरदायित्व हम राजनीतिज्ञों पर है और सारी शक्ति सेनाध्यक्षों के पास।" प्रधानमंत्री ने हाउस ऑफ कामन्स की इनके समिति गोटियों सहित युद्धतंत्र के कार्य के विषय में बताते हुए कहा कि "भविष्य के दृष्टिकोण से युद्ध का दिन-प्रतिदिन संवधान करने वाली" सेनाध्यक्षों की समिति बल-यत्न पर की जाने वाली कार्यवाही की निष्कारिता नहीं करती। तो भी प्रधानमंत्री ने सारा उत्तरदायित्व स्वीकार करते हुए यह कहा कि "जो कुछ भी किया जाता है धपवा नहीं किया जाता है उस सब का संबंधानिक उत्तरदायित्व मैं लेता हूँ और धनवी हो जाने पर जैसाकि बहुधा हो जाता है और भविष्य में भी हो सकता है, मैं सारा दोष स्वयं ग्रहण करने को प्रस्तुत हूँ।" "ऐसे विशेषज्ञों की समिति-जो सभी युद्ध परिषदों की भाँति किसी भी समय धपवा असफलता की धामका होने पर उत्तरदायित्व से बचने की उद्यत रहे"—इस संबंधानिक "निर्भरता धर्मन्त कष्टकारक प्रतिबन्ध है।" नौनैतिक बेड़े के एडमिरल सर रोजर कीस (Sir Roger Keys) ने सेनाध्यक्षों की समिति के इस पदहू की धालीचना करते हुए कहा है कि धर्मन्त उत्तरदायी प्रधानमंत्री और लोकमत का ध्यान रखने वाली कैबिनेट की सलाह देने वाला यह एक अनुत्तरदायी और पूर्णतः धवल निवाय है। निस्सन्देह यह कथन पूर्णतः सत्य नहीं है क्योंकि सेनाध्यक्षों (की समिति) के सदस्य संवधानिक रूप से

१७ देखिए M. Howard "ग्रेट ब्रिटेन के केन्द्रीय गद्दा संरक्षण १९११" 31, The Political Quarterly, 1960, p. 66.

१८ W. Churchill, The second World War Vol I. The Gathering Storm.

प्रस्थायी हैं और प्रधानमंत्री द्वारा कभी भी पदमुक्त किए जा सकते हैं। देश की रक्षा सम्बन्धी सभी मामलों में दी जाने वाली व्यावसायिक सहाय्य के लिए वे वर्तमान सरकार के प्रति उत्तरदायी होते हैं।

(३) संगठन :

प्रत्येक उच्च समितियाँ, सेनाध्यक्षों की समिति की सहायता करती हैं। इनमें सर्वाधिक महत्वपूर्ण हैं। मयुक्त नियोजन स्टॉफ, मयुक्त सूचना समिति जिस की सहायता मयुक्त सूचना ब्यूरो करता है, तथा तीनो सेवाओं का संगठन जिसके अध्यक्षों की समिति होती है। ये समितियाँ सीधे सेनाध्यक्षों के अधीन कार्य करती हैं। प्रशासन, नियोजन, उत्पादन और वैज्ञानिक अनुसंधान से सम्बन्धित और भी प्रत्येक समितियाँ सेनाध्यक्षों की सतत सहायता करती हैं। उदाहरणार्थ, रक्षा अनुसंधान नीति समिति सेनाध्यक्षों के कार्यवाही के प्रश्नों पर सलाह देती है। इसी प्रकार सेनाध्यक्षों की समिति मयुक्त प्रशासनिक नियोजकों की सेवाओं का बराबर प्रयोग करती है। अतः नियोजन, सूचना और प्रशासनिक नियोजन के लिए मयुक्त स्टॉफ मिल कर केन्द्रीय स्तर के सचिवालय का निर्माण करते हैं।

युद्ध के अनुभव के प्रकाश में मयुक्त स्टॉफ का निरन्तर पुनर्गठन और विस्तार किया गया है। इसमें तीनों सेवाओं के विशेष रूप में चुन हुए अधिकारी होते हैं जो साथ रहते हैं और एक ही कार्यालय में कार्य करते हैं। इस प्रकार वे एक मयुक्त उद्देश्य के लिए एक-दूसरे की सहायता करने वाली तीन अलग-अलग इकाइयों के रूप में नहीं बरसू एक ही भावना और एक ही कार्य की धारणा से अनुप्राणित युद्धनारी इकाई के रूप में कार्य और विचार करना सीखते हैं। सूचना और सलाह के लिए उनकी सेवा में जीवना, स्थल सेना और वायु सेना के विभागीय स्टॉफ होते हैं जिनकी गरचना हमने पृष्ठ पर दिखाई गई है।





संयुक्त नियोजक स्टाफ नौमेना, युद्ध मंत्रालय, और वायु मंत्रालय के तीन निदेशकों के निर्देशन में कार्य करता है। ये अधिकारी अपने-अपने मन्त्रालयों और संयुक्त नियोजन केन्द्र के बीच बाँट लेते हैं। चार्ट में प्रदर्शित प्रत्येक नियोजन अनुभाग में चुने हुए अधिकारी होते हैं, जो शब्द के पूर्ण अर्थ में एक टीम की भाँति कार्य करते हैं। वे एक ही कार्य में नहीं वरन् एक ही कार्यालय में भी माँझीदार होते हैं। वे एक स्थान पर केवल भोजन ही नहीं करने वरन् एक ही भवन में सोने भी हैं रात और दिन किसी भी समय वे परामर्श के लिए उपलब्ध होते हैं।

१९४८ के कमान्ड वेयर में विभिन्न अनुभागों के कर्तव्यों की व्याख्या इस प्रकार की गई है :

(अ) सेनाध्यक्षों के निदेशक के अधीन सामरिक नियोजन अनुभाग सामान्य स्थिति पर निरन्तर दृष्टि रखता है, समय-समय पर स्थिति का मूल्यांकन तैयार करना है और आवश्यक कार्यवाही के सम्बन्ध में सिफारिश करता है।

(आ) कार्यकारी नियोजन अनुभाग का कार्य स्वीकृत योजना पर व्यवहार करने के लिए उपाय और माधनो में तालमेल बैठाना है।

(इ) भविष्य में कार्यवाही नियोजन अनुभाग का वर्तमान कार्य से कोई संबंध नहीं है वह तो भविष्य की योजनाओं की तैयारी पर ध्यान केन्द्रित करता है। जैसे ही ये प्रावहानिक राजनीति के क्षेत्र में बाहर हो। इस प्रकार वे सेवाओं, यातायात और सुरक्षा उपलब्ध अन्य साधनों की परिमितता में बँडोरतापूर्वक बंधे नहीं हैं।

निम्नान्वेह संयुक्त नियोजन स्टाफ, मुख्यतः में सैनिक योजनाओं से संबंधित है, परन्तु "पूर्ण युद्ध" में अन्य राजनीतिक, आर्थिक इत्यादि विचारों पर भी ध्यान देना पड़ता है। फलस्वरूप विदेश मंत्रालय का एक स्थायी प्रतिनिधि संयुक्त नियोजन स्टाफ में रहता है तथा राजनीतिक युद्ध कार्यकारी एवं युद्ध यातायात, आर्थिक युद्ध और गृह सुरक्षा मंत्रालयों के सम्पर्क अधिकारी ही इसमें होते हैं जिन्हें आवश्यकता-नुसार विचार-विमर्श के लिए बुला लिया जाता है।

संयुक्त सूचना उपसमिति में विदेश मंत्रालय का एक प्रतिनिधि (सचिव), तीनों सेवा विभागों के सूचना निदेशक और आर्थिक युद्ध मंत्रालय का उपसहाय निदेशक होता है। ये अधिकारी ऊपर वर्णित योजनाओं के निदेशकों की भाँति ही कार्य करते हैं अर्थात् कुछ काल के लिए अपने-अपने मंत्रालयों में और कुछ काल के लिए संयुक्त टीम के रूप में। उनकी देखरेख में तीनों सेवाओं, विदेश मंत्रालय और आर्थिक युद्ध मंत्रालय के संयुक्त स्टाफ होने हैं। संयुक्त नियोजन स्टाफ के विभिन्न अनुभागों की भाँति ही ये भी कार्य करते हैं। मोटे तौर पर संयुक्त सूचना उपसमिति का उत्तरदायित्व शत्रु के सम्बन्ध में सारी सूचना का तुलनात्मक अनुमान लगाना एवं विशेष रूप से समय-समय पर शत्रु द्वारा संभाव्य कार्यवाही का मूल्यांकन तैयार करना है।

संयुक्त नियोजन स्टॉक और संयुक्त सूचना उस समिति मिलजुलकर कार्य करते हैं और सेनाध्यक्षों के साथ समस्याओं पर विचार-विमर्श करने के लिए दोनों को नियमित रूप से आमंत्रित किया जाता है।

इस संगठन का सर्वाधिक प्रमुख लक्षण यह है कि जर्मन प्रणाली को नाति नियोजकों की म्यायी रूप से नहीं नहीं की जाती बल्कि वे स्वीकृत नीति पर व्यवहार करने के लिए उत्तरदायी मेवा विभागों के योजनाओं के वास्तविक निदेशक होते हैं। वास्तव में कुशल और प्रभावी नियोजन का यह एक आधारभूत सिद्धान्त है कि नियोजकों को योजना पर व्यवहार के लिए उत्तरदायी तब से बनना नहीं किया जाना चाहिए। जब नियोजन किसी म्यायी निष्पत्ति द्वारा किया जाता है जिसका योजनाओं के कार्यान्वयन से कोई संबंध नहीं होता, तो व्यावहारिक विचार से इसका संबंध विच्छिन्न हो जाता है और कार्यान्वयन में यह व्यावहारिक बन जाता है। जर्मन सैनिक मुख्यालय (Ober Kommando der Wehrmacht) का नियोजन स्टॉक तीनों सेवाओं के मुख्यालयों से नहीं लिया जाता था और यही जर्मन प्रणाली असफलता का कारण था। कहा जाता है कि नियोजन और कार्यान्वयन के अलग-अलग ने भयंकर विरोध उत्पन्न करके जर्मन प्रणाली के किसी भी सैद्धान्तिक लाभ को निरस्त कर दिया।

ऐसा समझा जाता है कि संयुक्त स्टॉक की संरचना में कुछ परिवर्तन हो चुके हैं पर उनका विस्तृत व्योम अभी उपलब्ध नहीं है यद्यपि १९५८ के श्वेतपत्र में कुछ सूचना दी गई है।

अपनी संयुक्त समता में संयुक्त नियोजन स्टॉक सेनाध्यक्षों की समिति के प्रधान रक्षा स्टॉक के प्रमुख के प्रति उत्तरदायी होता है। अपना कार्य सम्पन्न करने में सहायता करने के लिए वह किसी भी संबंधित सेनाध्यक्ष से नौसैनिक, जनरल और वायु स्टॉक-इनके संयोग में संयुक्त रक्षा स्टॉक बनता है—की सेवाएँ उपलब्ध कराने को कह सकता है। अन्तर-सेवा समस्याओं का अध्ययन करने के लिए अपनी-अपनी सेवा के सेनाध्यक्ष के माध्यम से ये स्टॉक सेनाध्यक्षों की समिति और इसके प्रमुख के माध्यम से रक्षामंत्री के प्रति उत्तरदायी होते हैं।

साथ ही समिति की संरचना से सम्बन्धित एक अन्य महत्वपूर्ण तथ्य यह है कि तीनों सेवाओं के अध्यक्ष सेनाध्यक्षों की समिति के सदस्य होने के साथ-साथ नौसेना परिषद्, युद्ध कार्यालय, और वायु परिषद् के भी अलग-अलग सदस्य होते हैं और इस प्रकार प्रत्येक सेवा के नीति और नियोजन अनुभाग के लिए भी उत्तरदायी होते हैं।

मेवा मंत्रालयों का संगठन :\*

तीनों सेवाओं के लिए प्रशासनिक तब का संगठन परिषदों की प्रणाली पर आधारित होने के कारण ब्रिटिश प्रजातंत्रीय परम्पराओं के अनुकूल है। नौसेना

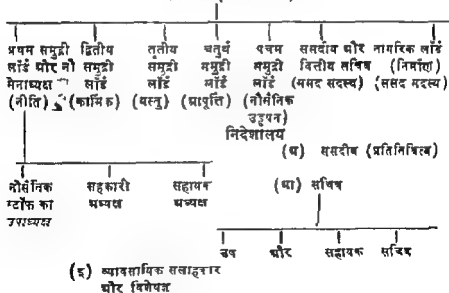
परिषद्, स्थल सेना परिषद् और वायु परिषद् ऐसी ही परिषदें होनी हैं। (इसी पृष्ठ पर चार्ट देखिए)।

### मसदीय नियन्त्रण

प्रथम लॉर्ड जो नौसेना का प्रभारी मंत्री और सभ्य सदस्य होता है मसदीय नियन्त्रण का विस्तृत आधार प्रस्तुत करता है। रक्षा मन्त्रालय के गठन से पूर्व वह कैबिनेट का भी एक महत्वपूर्ण सदस्य होता था। प्रथम लॉर्ड की नियुक्ति नौसेना परिषद् के एकाधिकार पत्र द्वारा की जाती है। "नौसेना के मारे कार्य के लिए" वह फ़ाउंड और सभ्य के प्रति उत्तरदायी होता है तथा नौसेना सम्बन्धी प्रश्नों का सभ्य में उत्तर देता है। दूसरा सासदिक जो परिषद् का सदस्य होता है वह है "मसदीय और वित्तीय सचिव" जो प्रथम लॉर्ड के सहकारी के रूप में कार्य करता है। यदि प्रथम लॉर्ड, लॉर्ड सभा का सदस्य होता है तो मसदीय और वित्तीय सचिव आवश्यक रूप से कामन सभा का सदस्य होता है। सिविल लॉर्ड परिषद् में सभ्य का तीसरा प्रतिनिधि होता है और अभियान्त्रिक कार्यो यथा बारको के निर्माण का प्रभारी होता है। स्थायी सचिव परिषद् का सदस्य और हमका सचिव होता है। मुख्य सेवाधिकारी होने के कारण वह सभ्य और जनसेवा समिति के प्रति उत्तरदायी होता है। इस प्रकार मसदीय नियन्त्रण न केवल सभ्य के सदस्यों द्वारा जो परिषद् के सदस्य होते हैं वरन् राजकोष, जनसेवा समिति और राजकोष द्वारा नियुक्त सेवाधिकारी के रूप में मन्त्रि द्वारा भी किया जाता है।

### नौसेना परिषद्<sup>१९</sup>

#### प्रथम लॉर्ड (संसद सदस्य)



१९ नौसेना के विश्व में वहाँ जो कुछ विस्तारपूर्ण बनना गया है वही मोटे और बर मान दो रेखाओं के लिए भी सत्य है।

आवनायिक सलाहकार और विशेषज्ञ तन्त्र

नौसेना परिषद् में नीति, कार्मिक, वस्तु धारुनि और परिवहन तथा नौमनिक वायुयुद्ध में सम्बन्धित क्रमशः पाँच समुद्री लॉर्ड्स होते हैं ।

नीति सम्बन्धी मामलों में सादधानीपूर्वक परीक्षण करने की आवश्यकता और ब्रिटिश सम्पत्ति-क्षेत्र के बारे में विचार में केंद्रित होने का कारण नौमनिक योजना निर्माण करते समय बड़े पैमाने पर पारस्परिक विचारों पर ध्यान रखना पड़ता है । अतः प्रथम समुद्री लॉर्ड के तीन सहायक होते हैं जिनमें से नौसेना स्टॉक का उपाध्यक्ष और नौसेना स्टॉक का सहायक अध्यक्ष तो परिषद् के सदस्य होते हैं, परन्तु नौसेना स्टॉक का सहायक अध्यक्ष उसका सदस्य नहीं होता । नौमनिक स्टॉक का सहायक अध्यक्ष वायुयुद्ध और अनुसंधान और विकास पर ध्यान केंद्रित करता है । नौमनिक स्टॉक का सहायक अध्यक्ष नौमनिक स्टॉक के उपाध्यक्ष का सहायक होता है ।

प्रथम समुद्री लॉर्ड राष्ट्र का प्रमुख नागरिक होता है और सामरिक नियोजन, नौसेना सूचना, नौसेना के धाकार और स्वल्प और नौमनिक कार्यवाही इत्यादि के लिए उत्तरदायी होता है । नौमनिक परिषद् का यह सर्वाधिक महत्त्वपूर्ण व्यावसायिक सदस्य होता है । यद्यपि प्रथम समुद्री लॉर्ड राजनीतिज्ञ होने के सामान्य परिषद् का अध्यक्ष भी होता है, पर उसकी स्थिति समकक्षीय प्रथम जैसी होती है क्योंकि अन्य समुद्री लॉर्ड भी समान रूप से महत्त्वपूर्ण होते हैं । प्रथम लॉर्ड और प्रथम समुद्री लॉर्ड के मध्य होने वाला पदसम्बन्ध समानता के विचार का बोध कराता है । अपने महत्त्वपूर्ण ग्रंथ 'द सेकेंड वर्ल्ड वार' (The Second World War) में बर्चिल ने इन दो महत्त्वपूर्ण अधिकारियों के सम्बन्धों पर विचार किया है । उसने कहा है, "प्रथम लॉर्ड सभी टिप्पणियाँ अपने नौमनिक सहकर्मियों के सम्मुख विचार-विमर्श, समालोचना और सुधार के लिए प्रस्तुत करता है ।"<sup>20</sup> पुनः नौसेना के प्रथम लॉर्ड के रूप में बर्चिल ने प्रथम समुद्री लॉर्ड एडमिरल डडली पाउंड (Admiral Dudley Pound) का इन शब्दों में जिक्र किया है, "अब हम उन सहकर्मियों की भाँति मिलते थे जिनके घनिष्ठ सम्बन्धों और मौलिक सहानुभूति पर विस्तृत नौमनिक तन्त्र की कार्यवाही का सुचारु संचालन निर्भर करता था ।"<sup>21</sup> उच्चतर वर्गों के साथ संयोजक कही :

1. नौमनिक परिषद् में नियोजन संगठन का अध्यक्ष होने के कारण प्रथम समुद्री लॉर्ड सेनाध्यक्षों की समिति में नौसेना का प्रतिनिधित्व करने के लिए चुना जाता है । सेनाध्यक्षों की समिति के समन्वयक ग्रंथ के माध्यम उसकी सेवा के दल नियोजक का यह सीधा सम्पर्क होता है । इसी प्रकार प्रथम समुद्री लॉर्ड जो एक

राजनीतिक व्यक्ति होता है राज्य के उच्चतर राजनीतिक अंग अर्थात् कैबिनेट की रक्षा समिति से इसका सदस्य होने के नाते सम्बन्धित होता है। फिर भी सेवा मंत्रियों में से कोई भी कैबिनेट का सदस्य नहीं होता। यह पूर्णतः सगत है क्योंकि उनके विशिष्ट विभाग एक विशिष्ट सेवा से सम्बन्धित होते हैं और रक्षामंत्री तीनों सेवाओं में समन्वयकारक रक्षा समिति और कैबिनेट का सदस्य होता ही है। फिर भी सेवा के दक्ष नियोजक और राजनीतिज्ञ राज्य के उच्चतर सैनिक एवं राजनीतिक अंगों से सीधे संयुक्त होते हैं।

**स्थल सेना परिपद :**

सेना परिपद का अध्यक्ष युद्धमंत्री संसद सदस्य होता है। रक्षा मन्त्रालय के गठन से पूर्व वह कैबिनेट का भी एक महत्वपूर्ण सदस्य होता था। सेना परिपद के उपाध्यक्ष के रूप में कार्यरत राज्य का एक संसदीय अवर सचिव उसकी सहायता करता है। ये दो संसद सदस्य सेना पर संसद के नियन्त्रण के सिद्धान्त का प्रतिनिधित्व करते हैं।

स्थल सेना परिपद के निम्नलिखित सदस्य होते हैं :—

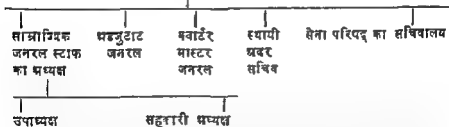
- (१) दो सहकारियों सहित साम्राज्यिक जनरल स्टाफ का अध्यक्ष,
- (२) भडजुटाट जनरल,
- (३) क्वार्टर मास्टर जनरल, और
- (४) युद्ध मन्त्रालय का अवर सचिव।

निम्नलिखित चित्र में उपर्युक्त संगठन की मोटी रूपरेखा प्रस्तुत की गई है:—

**स्थल सेना परिपद**

**युद्धमंत्री (संसद सदस्य)**

**युद्ध मन्त्रालय का संसदीय अवर सचिव (संसद सदस्य)**



स्थल सेना के नियोजन संगठन के अध्यक्ष के रूप में साम्राज्यिक जनरल स्टाफ का अध्यक्ष सेनाध्यक्षों की समिति में उस सेवा का प्रतिनिधित्व करता है। सेवा मंत्री कैबिनेट का नियमित सदस्य तो नहीं होता पर वह कैबिनेट की रक्षा समिति का सदस्य होता है।

**वायु परिपद :**

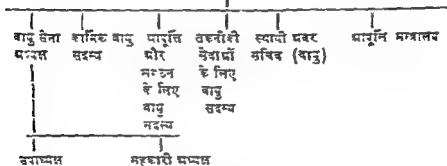
तीनों परिपदों में वायु परिपद सर्वाधिक नवीन है। इसकी स्थापना १९१७

के वायु सेना अधिनियम के अनुसार १९१८ में हुई थी। इसी अधिनियम के अनुसार "वायु सेना सम्बन्धी मानकों के प्रकाशन तथा वायु आश्वासन से राज्य की रक्षा करने" के उद्देश्य से वायु परिषद् का भी गठन किया गया। इस पृष्ठ पर दिया हुआ चार्ट वायु परिषद् के संगठन को स्पष्ट करता है।

### वायु परिषद्

वायु मन्त्री (सदर सदस्य)

वायु मन्त्रालय में सहायक सचिव (सदर सदस्य)



वायु मन्त्रालय की नीचे गए संबंधित कार्य को सम्भाल करने के लिए वायु परिषद् उत्तरदायी है और स्वाधीन सचिव का धर्मनिरपेक्ष विभाग प्रबन्धनिक उत्तरदायित्वों पर बल देता रहता है जिससे परिषद् का कार्य मुक्त रूप से चलता रहे। राष्ट्रीय रक्षा में जारी वायु सेना की भूमिका मन्त्रालय की सुरक्षा निश्चित करती है और जारी वायु सेवा के प्रशासन एवं कार्यकुशलता के लिए वायु मन्त्रालय के सचिव का संबंधित उत्तरदायित्व सचिव के प्रति होता है। वायु सेना संविधान अधिनियम के अन्तर्गत वायु परिषद् का कार्यात्मक उत्तरदायित्व भी होता है। वायु मन्त्रालय के कार्य की इस प्रकार बंटाई किया जा सकता है : कार्यकारी, रक्त-रक्षा, प्रशासन और वायु सेना का इनके धारकता एवं मन्त्रालयों सहित विचार करना, तथा संसद द्वारा स्वीकृत और कैबिनेट द्वारा निर्धारित नीति के अनुसार एक कार्य कुशल सुदृढ़ वायु सेना का निर्माण करना। मन-मन पर बदलने वाले वायु सदस्यों और राजनीतिक दलों के अस्तित्व यह संबंधित स्थिति स्पष्ट करने का उत्तरदायित्व स्वाधीन सचिव का है।

अब दो सेवाओं के प्रमुख ही वायु सेनाध्यक्ष, वायु सेना के निरीक्षण मंडल की अध्यक्षता और सेनाध्यक्षों की नीति में इन सेवा का प्रतिनिधित्व करता है। अब दो सेवाओं के नीति की नीति ही वायु मन्त्री की रक्षा समिति का सदस्य होता है और इस प्रकार इस सेवा की नीति और दोषदायों के लिए उत्तरदायी धर्मों की राज्य के उत्कृष्ट रक्षा मंत्रों तथा सेनाध्यक्षों की नीति और कैबिनेट की रक्षा समिति के साथ स्पष्ट मंथना स्थापित हो जाती है।

अतः यह स्पष्ट है कि तीनों सेवाओं के दस नियोजक सशस्त्र सेनाओं के सर्वोच्च नियोजक निवास के सदस्य होते हैं।

तीनों सेवाओं के मध्य समन्वय पर नवीनतम बल .

जैसाकि पहले कहा जा चुका है मध्य के युद्ध की आवश्यकता पूर्ति हेतु जो बहुधा संयुक्त कार्यवाही का रूप धारण कर लेगा, तीनों सशस्त्र सेनाओं के एकीकरण की प्राप्यनिक प्रवृत्ति यूनाइटेड किंगडम के नियोजकों का ध्यान आकर्षित कर रही है। रक्षामंत्री द्वारा फरवरी १९६२ में संसद के समक्ष प्रस्तुत रक्षा सम्बन्धी वक्तव्य में यूनाइटेड किंगडम में उपलब्ध सघीय संगठन के प्रकाश में अन्तर-सेवा सहकार की आवश्यकता पर बल दिया गया है। उस वक्तव्य के आवश्यक अनुच्छेद नीचे उद्धृत किए गए हैं, जो अन्तर-सेवा सहकार की दिशा में किए जाने वाले नवीनतम प्रयत्नों की ओर संकेत करते हैं।

सेवाओं का संगठन :<sup>२३</sup>

कार्यों की अन्तर-परिवर्तनशीलता और तीनों सेवाओं में प्रापसी सहयोग और सहायता पर अधिकाधिक बल दिया जाएगा ताकि हम अपनी सेवान्तर्गत जनशक्ति से मजदूर रूप से पूरा-पूरा लाभ उठा सकें। जुलाई १९५८ के रक्षा के केन्द्रीय संगठन पर श्वेतपत्र (Cmd ४७६) में वर्णित धारणा की पूर्ति हेतु विकास की नियमित प्रक्रिया को प्राप्त करने के लिए भगते कुछ वर्षों में यथावश्यक परिवर्तन किए जाएंगे। इसका उद्देश्य सेवाओं के संगठन में शान्ति करना नहीं बरन् अधिक-धिक सहकार और मितव्ययिता प्राप्त करना है। तीनों सेवाओं के बाह्य स्तरों में विभेद उत्पन्न करने वाले अलग-अलग कार्य, आयुष और संगठन उनकी सहायक सेवाओं को अलग करने का भी कार्य करते हैं। तो भी सेवाओं के अनेक प्रशासनिक और सहायक कार्यों में भिन्नताओं से कड़ी अधिक समानताएँ हैं तथा धन और जनशक्ति की कुशलता और मितव्ययिता के उद्देश्य से इन्हें सर्वसंगत बनाने की और भी गुंजाइश हो सकती है। इन समान कार्यों में और अधिक घनिष्ठ सम्बन्ध स्थापित करने का कोई एक ही उपाय सभी दशाओं में उपयुक्त नहीं होगा। एजेंसी व्यवस्था जिसके अधीन एक सेवा अन्य दो सेवाओं के लिए कार्य करे सर्वाधिक उपयुक्त उपाय हो सकता है। इस उपाय द्वारा काफी कुछ उपलब्धि हो चुकी है। उदाहरणार्थ यूनाइटेड किंगडम और विदेशों के अनेक क्षेत्रों में भोजन, पेट्रोल, तेल और बिकनाहट वाले पदार्थों की आपूर्ति इन्हीं सूत्रों पर संचालित की जाती है। स्वास्थ्य सेवाएँ भी बड़े पैमाने पर एजेंसी व्यवस्था के अनुसार कार्य करती हैं। इस प्रकार जर्मनी, जिब्राल्टर, पूर्वी अफ्रीका, उत्तरी अफ्रीका, हायब्राग और मत्तया में स्थित सेना अन्य दो सेवाओं की आवश्यकता की सभी व्यावहारिक भीषणतम सेवाएँ प्रस्तुत करती है। विशेष दशाओं में उदाहरणार्थ यूनाइटेड किंगडम में सेवा भीषणतमों के प्रशासन के

सूत्रों पर किसी प्रकार का समन्वयन वांछित हो सकता है। ये अलग-अलग सेवाओं के अधीन रहते हैं, पर विस्तरों की वृत्त संख्या, वृत्त संन्य संख्या से सम्बन्धित होती है। उसकी विनिष्ठ सेवा का विचार किए बिना किसी भी सैनिक को किसी भी निकटतम शोधालय में भरती बिधा जा सकता है। शोध तथा अन्य स्वास्थ्य प्राप्ति का केन्द्राध्य रूप से प्राप्त की जाती है। तीनों सेवाओं की दीर्घकालिक संचार प्रणाली के एकीकरण का भी इरादा है। इन दिशा में पहले आवश्यक पग के रूप में एक सम्मिलित सिगनल प्रक्रिया का विकास किया जा रहा है जिसमें तीनों सेवाओं के सिगनल संगठन आरम्भ आदान-प्रदान के आधार पर अधिक तत्परता से कार्य करने में सक्षम होंगे।

चूंकि प्रत्येक सेवा की आवश्यकताएं और कामें इतने भिन्न हैं कि उनमें से प्रत्येक का अलग-अलग परीक्षण करना आवश्यक होगा, अतः परिवर्तन की आवश्यकता होने पर प्रत्येक दशा का सामना करने के लिए संगठन के एक विशेष स्वरूप की खोज करनी पड़ेगी। इस उद्देश्य के लिए रक्षा मंत्रालय के अधीन एक अन्तर-सेवा समिति गठित की गई है और उसकी प्रगति हो रही है।

एक पूर्ण परीक्षण के परिणामस्वरूप यह निश्चित किया गया है कि अधिकारियों की पहले की अपेक्षा अधिक शीघ्र न केवल अलग-अलग स्टाफ कानिजों में वरत संयुक्त सेवा अभ्यासों, नापणों और विचार-विमर्श पर अधिक धन द्वारा संयुक्त सेवा की प्रशिक्षण अवधि बढ़ा कर संयुक्त सेवा समस्याओं में परिचित कराया जाए।

“रक्षा मन्त्रालय :

सरकार का इरादा है कि नीति-निर्माण, कार्यवाही संचालन और रक्षा व्यय के निर्धारण का कार्य रक्षा मन्त्रालय से सम्बन्धित बना रहे। सेनाध्यक्षों, रक्षा मनुसदान नीति तथा अन्य समितियों के माध्यम से आनुषांगिक और प्रासंगिक प्रणालियों के विकास का समन्वय भी यही करेगा। अलग-अलग संगठन सेनाओं का प्रशासन और दिन-प्रतिदिन का प्रबन्ध सेवा मन्त्रालयों द्वारा ही चलाया जाना चाहिए। जब समुद्रसार स्थित कमान्डरों को कार्यवाही सम्बन्धी निर्णयों की आवश्यकता होती है तब सेनाध्यक्षों की सलाह से रक्षामन्त्री उनके लिए ऐसा ‘निर्णय’ देता है। प्राप्त अनुभव के परिणामस्वरूप एक ऐसे छोटे कार्यवाही स्टाफ की स्थापना करने की व्यवस्था की गई है जो संयुक्त सेवा आधार पर रक्षा मन्त्रालय में युद्ध-काल के लिए आदमी भेजने को सर्वत्र तैयार रहता है।

“कमान व्यवस्था :

पूरीय के बाहर के देशों में करने बाधे पूरे करने के लिए अपनी सेनाओं की आवश्यक गतिशीलता, साध-आमान और आधार सुविधाएं प्रदान करना ही काफ़ी नहीं है। संयुक्त सेवा कार्यवाही पर एकीकृत नियंत्रण बनाए रखने के लिए कमान व्यवस्था भी मरत होनी चाहिए। इन विचारों को ध्यान में रख कर मध्यपूर्व में



एकोट्ट कमान (जिसका मुख्यालय अदन में था) की स्थापना की गई थी। हाल ही के कार्यवाही संचालन में कमान की परीक्षा हो गई और यह पूरी तरह सिद्ध हो गया कि एकीकृत कमान प्रणाली से मूल्यवान लाभ प्राप्त किए जा सकते हैं। इन कारणों से सरकार ने अब यह निश्चय किया है कि जितनी जल्दी व्यावहारिक हो सुदूरपूर्व में भी एकीकृत कमान स्थापित की जाए। निश्चितपूर्व में हमारी सेनाओं की कमान के लिए भविष्य की व्यवस्था का अनुच्छेद १६ में वर्णित उन सेवाओं की व्यवस्था के प्रकाश में पुनरावलोकन किया गया है।<sup>२२</sup> यह भी निश्चय किया गया है कि साइप्रस में वर्तमान संयुक्त कमान मुख्यालय अपने वर्तमान रूप में प्रावश्यक नहीं होगा अतः सैनिक मुख्यालय को आकार में छोटा किया जा सकता है। मुख्य वायु कमान अधिकारी सारी ब्रिटिश सेनाओं के लिए उत्तरदायी होगा।

**अनुसंधान और विकास :**

प्राणामी काल के लिए सामान्य समरनीति निश्चित हो जाने पर हम आवश्यक सामुग्र्य और साज-सामान का और उनका उत्पादन करने के लिए आवश्यक अनुसंधान और विकास कार्यक्रमों का अधिक स्पष्ट अनुमान लगा सकेंगे। तब ही एक उस समिति की मुख्य सिफारिशों को कार्यान्वित कर दिया गया है जिसने हाल ही में रक्षा अनुसंधान और विकास के नियंत्रण सम्बन्धी अनुसंधान और विकास की व्यवस्था और नियन्त्रण पर अपना प्रतिवेदन प्रस्तुत किया है। यद्यपि सरकारी अधिकारियों के सदस्यों को और उद्योगों के अनुसंधानकर्त्ताओं को कार्यवाही सम्बन्धी आवश्यकताओं को क्रियान्वित करने और नए सामुग्र्य खोज निकालने की आरम्भिक आवश्यकताओं में सभी प्रोत्साहन दिया जाता है, परन्तु पूर्णतः मूल्यांकित परियोजना का प्रत्ययन पूर्ण किए बिना कोई बड़ी विकास सविदा तय नहीं की जाएगी, इस बात का निश्चय करने के लिए हमने विकास की प्रक्रिया में नियन्त्रण-बिन्दु स्थापित कर दिए हैं। समाधान के लिए प्रस्तुत वैज्ञानिक और तकनीकी समस्याओं का विस्तृत परीक्षण और तकनीकी जनशक्ति, कीमत और समय के सम्बन्ध में एक विस्तृत विकास कार्यक्रम की तैयारी परियोजना अध्ययन में सम्मिलित है।<sup>२३</sup>

## (II) फ्रान्स

**चौथे गणतंत्र में फ्रान्स**

जनरल द गॉन के अधीन नवीनतम राजनीतिक और सैनिक संस्थाओं के सम्बन्ध में विस्तृत सूचना के अभाव में प्राणामी पृष्ठों में उस स्थिति का पहले वर्णन करने का विचार किया गया है, जो १९५८ से पूर्व तब थी जब फ्रान्स का शासन चौथे गणतंत्र के अखिरांत के अधीन होता था। उत्तरदायी एकात्मक गणतंत्र के अखिरांत राजनीतिक-सैनिक व्यवस्था का संक्षेप में वर्णन करने का प्रयास किया गया है यद्यपि इस विषय में अत्यल्प सूचना उपलब्ध है, फिर भी चौथे गणतंत्र और उत्प-

इच्छात् पचम गणराज के सम्बन्ध में उपलब्ध नूतन के वर्गों से प्राप्त में राज्य की राजनीतिक और सैनिक संरचना के विषय में अनेक वर्गों का नुतनात्मक अध्ययन किया जा सकता है।

चौथे गणराज में शासक का एक निश्चित संविधान या विनियम निर्धारित राष्ट्र-पति और रक्षा सम्बन्धी सभी मामलों में नियम बनाने की शक्ति से सम्पन्न दो सदस्यों—राष्ट्रीय असेम्बली (निम्न सदन) और गणराज परिषद (उच्च सदन)। वाली विधायिका की व्यवस्था थी (देखिए परिशिष्ट 'आ' पृष्ठ १८१)

राजनीतिक अंग और रक्षा नियोजन

चतुर्थ गणराज का राष्ट्रपति

संविधान की धारा ५३ के अनुसार आसीसी गणराज का राष्ट्रपति सशस्त्र सेनाओं का सर्वोच्च कार्यकारी अधिकारी था। राष्ट्रपति को "सशस्त्र सेनाओं के अध्यक्ष" (Chef des armées) की उपाधि प्राप्त थी और वह राष्ट्रीय रक्षा की सर्वोच्च परिषद और राष्ट्रीय रक्षा समिति की अध्यक्षता करता था। अतः उनका कर्तव्य था कि वह हम बात का ध्यान रखे कि राष्ट्रीय रक्षा का कार्य उचित रीति से चल रहा है। राष्ट्रपति सशस्त्र सेनाओं का केवल नाममात्र का ही अध्यक्ष नहीं था क्योंकि उन राष्ट्रीय रक्षा समिति के कार्य को सम्पन्न करने में जिसमें प्रधान मंत्री एक सदस्य होता था, उनकी सहायता के लिए एक सैनिक सचिवालय भी होता था।

सर्वोच्च कार्यकारी अधिकरण (गणराज के राष्ट्रपति) की प्रस्ताव कर्तव्य पालन करने में सहायता करने के लिए दो समितियाँ होती थीं।

राष्ट्रीय रक्षा की सर्वोच्च परिषद :—एक मताधिकार विधायक या जिसमें नामांकित व्यक्ति हुआ करते थे, वे सदन के सदस्य हों अथवा न हों, रक्षा सम्बन्धी मामलों में सरकार की सलाह देने की योग्यता के आधार पर उनकी नियुक्ति हुआ करती थी। यह परिषद अनेक मामलों में सलाह दिया करती थी, क्योंकि रक्षा के सामान्य संगठन सम्बन्धी सभी विषयों, प्रौद्योगिक साधन-सामान सम्बन्धी योजनाओं और वैज्ञानिक अनुसंधान और प्रायुधो-करण के कार्यक्रमों की समस्याओं पर यह विचार-विमर्श करती थी। इसमें मंत्री, प्रमुख नागरिक और जनता के विश्वसनीय व्यक्ति हुआ करते थे। परन्तु निर्णय लेने का अधिकार न होने के कारण यह रक्षा संरचना का महत्वपूर्ण अंग नहीं थी।

राष्ट्रीय रक्षा समिति :—यह रक्षा परियोजनाओं और योजनाओं से सम्बन्धित कैबिनेट के सदस्य होते थे। इसका उपाध्यक्ष प्रधानमंत्री होता था परन्तु राष्ट्रपति की अनुपस्थिति में वही इसकी अध्यक्षता करता था। यूनाइटेड किंगडम अथवा भारत में कैबिनेट की रक्षा समिति के समकक्ष हम समिति का अध्यक्ष राष्ट्रपति होता था। प्रायः में इसे "विशिष्ट अन्तर-मन्त्रीय समिति" के नाम से पुकारा जाता था। प्रत्येक वर्ष की रक्षा

सम्बन्धी जिन मामलों में सम्भवजन की आवश्यकता होती थी वे सभी राष्ट्रीय रक्षा समिति के सम्मुख प्रस्तुत किए जाते थे। समुद्रपार फासीवी भू-भागों का मन्त्री तथा सहयोगी राज्यों का मन्त्री दोनों इस समिति के सदस्य होते थे।

मन्त्री परिषद का अध्यक्ष :

संविधान की धारा ४७ के अधीन "सैनिक सेवाओं" सम्बन्धी कुछ कार्य मन्त्री परिषद के अध्यक्ष जो ब्रिटिश प्रधानमन्त्री के समकक्ष होता था, को भी सौंपे गए थे। कानूनों का कार्यान्वयन, नागरिक और सैनिक सेवा में नियुक्ति किए जाने वाले व्यक्तियों का नामांकन, सशस्त्र सेनाओं का उचित निर्देशन और राष्ट्रीय रक्षा कार्यों के सम्बन्धन में उत्तरदायित्व कैबिनेट के अध्यक्ष पर था।

अनेक समितियाँ और सगठन, परिषद के उस अध्यक्ष की सहायता किया करते थे। जिसे प्रधानमन्त्री भी कहा जा सकता है।<sup>३१</sup>

प्राधुनिक युद्ध में रक्षा विज्ञान अनुसंधान को प्राप्त महत्त्व के कारण उस स्तर पर स्थापित एक सलाहकार निधाय—"राष्ट्रीय रक्षा हेतु वैज्ञानिक कार्यों की समिति"—प्रधानमन्त्री की सहायता किया करता था। इस समिति में प्रमुख वैज्ञानिक होते थे जो जीवाणु युद्ध से लेकर साज-सम्मान और आयुधों के नए डिजाइनों तक के विषयों को सुलझाया करते थे।

एस डी. ई सी. ई (S D E. C. E) नामक एक गुप्त-सूचना सेवा भी उन की सहायता करती थी। इसमें प्रतिसूचना भी शामिल होती है। प्रधानमन्त्री की आंतरिक और बाह्य नवीनतम स्थिति से पूर्णतः अवगत रखा जाना आवश्यक था इस कारण गुप्त-सूचना सेवा सीधे उसी के प्रति उत्तरदायी थी।

उत्तरी अफ्रीका का और सशस्त्र सेनाओं के प्रतिष्ठानों का निरीक्षण करने वाला सगठन भी सीधा प्रधानमन्त्री के अधीन था। फासीवी प्रणाली का यह एक अपूर्व लक्षण था। कार्यकुशलता और अनुशासन बनाए रखने तथा भ्रष्टाचार की रोक-थाम के लिए सशस्त्र सेनाओं के नियमित निरीक्षण की आवश्यकता से कोई इन्कार नहीं कर सकता, परन्तु ऐसा बहुत कम देखा जाता है कि प्रधानमन्त्री स्वयं इस प्रकार के सगठन से सीधा सम्बन्धित हो। फासीवी प्रणाली में ऐसा होने से यह स्पष्ट हो जाना है कि फ्रांस में निरीक्षणों को कितना महत्त्व दिया जाता था।

कार्य बंटाएँ कार्यों को सम्पन्न करने में प्रधानमन्त्री अथवा मन्त्रिपरिषद के अध्यक्ष की सहायता करने के लिए सीधे उसके अधीन एक राष्ट्रीय रक्षा महासचिवालय गठित किया गया था। भारत में कैबिनेट सचिवालय का सैनिक सहाय इस सचिवालय के समकक्ष है।

संविधान के अनुच्छेद २४ के अनुसार मन्त्रिपरिषद के प्रधान की अपनी शक्ति राष्ट्रीय रक्षामन्त्री को प्रत्यायुक्त करने का अधिकार था। मन्त्री, फौज सतद के दो

सदनों में से किसी एक का मदस्थ होता था और रक्षा मामलों सम्बन्धी गन्तव्य परिषद की उपसमिति में सम्मिलित हो सकती था। उसके अधीन एक विस्तृत मण्डल या <sup>25</sup> और राष्ट्रीय रक्षा सचिवालय उसकी सहायता करता था जिसमें स्पष्ट, जब और वास्तु केता सम्बन्धी तीन बड़े-बड़े अनुभाग होते थे।

**राष्ट्रीय रक्षा का स्थायी महासचिवालय :**

कैबिनेट के अध्यक्ष से समुक्त यह एक महत्वपूर्ण सचिवालय-मंडल था और इसका वास्तविक बाएं राष्ट्रीय रक्षा के क्षेत्र में अन्तर-मन्त्रीय और अन्तर-सहवर्द्ध समन्वय स्थापित करना था। राष्ट्रीय रक्षा की अनेक समितियाँ और परिषदों के लिए यह न केवल सचिवालय-मन्त्र प्रस्तुत करता था बल्कि जो निर्णय लिए जाते थे सम्बन्धित सेवाओं को उनसे सूचित रखता था, भाष्य ही यह राष्ट्रीय रक्षा के लिए आवश्यक समझे जाने वाले अनेक कार्यों तथा सभाह का नियोजन, युद्ध की वित्तीय और आर्थिक समस्याएँ, मनोबैज्ञानिक युद्ध, वैज्ञानिक अनुसंधान और राष्ट्रीय रक्षा के लिए उच्चतर अध्ययन संस्थान को निर्देश देना आदि में अन्तर-मन्त्रीय समन्वयन के कार्य में भी परिषद के अध्यक्ष की सहायता करता था। दिन अनेक समितियों में कैबिनेट का अध्यक्ष भाग लेता था, उनके निर्णयों को लागू कराने का उत्तरदायित्व सचिवालय का था।

जब राष्ट्रीय रक्षा समिति निर्णय ले चुकती थी तब सेनाध्यक्षों द्वारा की गई विचारियों के अनुसार संपन्न सेनाओं की दिए जाने वाले सामान्य निर्देश भी सचिवालय तैयार करता था। यही विदेशों में सैनिक भिन्न भेजता था और गुप्त सूचना-अनुसंधान योजनाएँ तैयार करता था।

अन्तराष्ट्रीय क्षेत्र में इसका कार्य राष्ट्रीय रक्षा सम्बन्धी बातचीत आरम्भ करना और अन्तराष्ट्रीय तथा अन्तर-सहवर्द्ध मंडलों की प्रस्तुत की गई योजनाओं का अध्ययन करना था। अनेक अन्तर-सहवर्द्ध सैनिक समितियों को जाने वाले प्राचीनी मशीनमण्डलों के कार्य पर यह सबक नियंत्रण रखता था।

रक्षा सम्बन्धी मामलों में अनेक कर्तव्य का पालन करने में परिषद के अध्यक्ष की सहायता करने वाला अर्वाधिक महत्वपूर्ण मंडल सेनाध्यक्षों की समिति थी। यह समिति राष्ट्रीय रक्षामंत्री से भी सीधी सम्बन्धित थी और सदा की भाँति इसमें अपनी-अपनी सेवाओं के अध्यक्ष तीन सेनाध्यक्ष होते थे और एक स्थायी प्रमुख होता था जो बनरस होता था। इसी समिति के माध्यम से कार्यवाही के क्षेत्रों में कमाण्डरों को आदेश भेजे जाते थे। इसी समिति दस सैनिक नियोजन के लिए भी उत्तरदायी थी।

**सेनाध्यक्षों की समिति :**

सेनाध्यक्षों की समिति एक महत्वपूर्ण समन्वयकारक विभाग थी जो निर्णय

लेकर उन्हें राष्ट्रीय रक्षामंत्री अथवा परिषद के अध्यक्ष को पेश किया करती थी। इसकी अध्यक्षता एक स्थायी प्रमुख करता था, और सशस्त्र सेनाओं का संयुक्त जनरल स्टाफ नामक सचिवालय उसकी सहायता करता था। सेनाध्यक्षों की समिति के स्थायी प्रमुख को "सशस्त्र सेनाओं का मेजर जनरल" कहते थे। स्थल, जल और वायु सेना के अध्यक्ष उसके अधीन होते थे। सेनाध्यक्षों की समिति के कार्यों में निम्नलिखित बातें शामिल थी :—

- (१) उच्चतर अन्तर-सेवा सैनिक आदेश के क्षेत्र में नीति सम्बन्धी निर्देश जारी करना
- (२) अन्तर-सेवा क्षेत्र (सन्नाह, परिवहन, संचार इत्यादि) में समन्वयन करना,
- (३) तकनीकी अध्ययन और अनुसंधान का निर्देशन,
- (४) सैनिक गुप्त सूचना सम्बन्धी मामलों में नीति निर्देश जारी करना और
- (५) अन्तर-सेवा और कार्यवाही के क्षेत्रों के कमाण्डरों का आदेश जारी करना।

सेनाध्यक्षों की समिति और इसके समापन के अधीन कार्यरत संयुक्त जनरल स्टाफ में अनेक समितियाँ तथा संयुक्त नियोजन समिति, संयुक्त गुप्त सूचना समिति आदि होती थीं। वास्तव में यूनाइटेड किंगडम अथवा किसी अन्य लोकतंत्रीय देश में उपलब्ध संगठन वा फ़ोर्स में संयुक्त जनरल स्टाफ के नाम से पुनर्निर्माण किया गया था।

सेनाध्यक्षों की समिति राष्ट्रीय रक्षामंत्री से सीधी सम्बन्धित थी और मंत्री परिषद के अध्यक्ष से सीधी मिल सकती थी।

सेनाध्यक्षों की समिति और कार्यवाही कमाण्डर :

इसी प्रकार आजकल जनरल द गैल के अधीन हैं। पुरानी संरचना के अन्तर्गत कार्यवाही के विभिन्न क्षेत्रों में जिस प्रकार मुख्य सेनापति होते थे। इसी प्रकार सिद्धान्त रूप से वे सीधे गणतन्त्र के राष्ट्रपति के अधीन थे जो सशस्त्र सेनाओं का अध्यक्ष भी होता था।<sup>२०</sup> यह प्रथा अपरिवर्तित बली आ रही है। परिषद् का अध्यक्ष सेनाध्यक्षों की समिति के माध्यम से समय-समय पर आदेश और निर्देश जारी करता था और पुराने संविधान के अन्तर्गत प्रभावी नियंत्रण उसी का होता था। अपनी-अपनी सेवा में सेनाध्यक्षों के अधीन ये कमाण्डर आज भी तीनों सेवाओं के मुख्यालयों से सीधे सम्बन्धित हैं। पुराने संविधान के अधीन राष्ट्रीय रक्षामंत्री अपनी-अपनी प्रधान सम्बन्धित प्रधान सेनापति पर सेनाध्यक्षों की समिति के माध्यम से पूर्ण नियंत्रण रखते थे। विभिन्न क्षेत्रों में अवस्थित सशस्त्र सेनाओं की कमान करने वाले कमाण्डर पाँच प्रकार के थे :

(१) समुद्रगरीय प्रदेशों में महत्वपूर्ण स्थल सेनाओं के कमाण्डर होते थे और सम्बन्धित उपनिवेश का गवर्नर स्थानीय अध्यक्ष होता था। इस श्रेणी के प्रधान (क) मेडागास्कर, (ख) फ्रांसीसी पश्चिमी अफ्रीका, (ग) फ्रांसीसी पूर्वी अफ्रीका और (घ) न्यू कैलिडोनिया की स्थल सेनाओं के कमाण्डर होते थे।

(२) कार्यवाही क्षेत्रों का प्रधान सेनापति; यह नियुक्ति केवल युद्धकाल में की जाती है।

(३) फ्रांस के ५ वायु क्षेत्रों के कमाण्डर अधिकारी भी होते थे।

(४) फ्रांसीसी उत्तरी अफ्रीका का एक प्रधान सेनापति होता था।

(५) तीन नौसैनिक क्षेत्रों यथा (क) भूमध्यसागरीय, (ख) अटलांटिक और (ग) इंग्लिश चैनल के तीन कमाण्डर अधिकारी होते थे।

रक्षा सेनाओं का यह क्षेत्रीय संगठन था और यद्यपि कैबिनेट के प्रधान की समय नियन्त्रण प्राप्त था फिर भी जब फ्रांस के समुद्रगरीय के अधिकार क्षेत्रों की सशस्त्र सेनाओं के विकास के सम्बन्ध में निर्देश दिए जाने और निर्णय लिए जाते थे तो अन्य मन्त्री यथा समुद्रगरीय के फ्रांसीसी उपनिवेशों का मन्त्री भी महत्व होते थे।

पांचवें गणतन्त्र में फ्रांस की राजनीतिक-नैतिक व्यवस्था की झलक :

१९५८ की क्रान्ति जिसके फलस्वरूप चतुर्थ गणतन्त्र का पतन हुआ पेरिस में भारम्भ न होकर अल्जीरिस में भारम्भ हुई थी। फ्रांस की प्रत्यक्ष स्वतंत्र मुख्यतः सेना के कुछ अनुभागों और बिरोधकर उनसे था जो या तो अल्जीरिया में छाताधारी रेजीमेन्टों में कार्य कर चुके थे अथवा कर रहे थे। अल्जीरिया के भविष्य पर फ्रांस की घटनाओं का प्रभाव एक प्रत्यक्ष कारण था और चतुर्थ गणतन्त्र के अन्तिम क्षण का अन्त बिना किसी रक्तपात के तकनीकी दृष्टि से विधिमूर्खता और सांविधिक प्रक्रियाओं द्वारा हो गया। क्रान्ति हुई थी पर इसे क्रान्तिकारियों की विजय नहीं कहा जा सकता था, क्योंकि नई सरकार में पहली सरकार के जो अनेक मन्त्री थे और कम्युनिस्ट पार्टी की छोड़कर अधिकतर अन्य पार्टियाँ उनका समर्थन कर रही थीं। पंचम गणतन्त्र का नया संविधान जनरल दे गॉल की सरकार और तीन जून १९५८ के संवैधानिक नियम द्वारा निर्धारित अधिकार-सीमा के अन्तर्गत असाधारण, सीनेटरी और न्यायशास्त्रियों की संवैधानिक सभाहकार समिति द्वारा तैयार किया गया था। उस अधिनियम के अनुसार सरकार को वस्तुतः असाधारण, विधायिका और कार्यकारी शक्तियों का पृथक्करण, न्यायशास्त्रिकों की स्वतन्त्रता, और संसद के प्रति उत्तरदायित्व के पांच सिद्धान्तों पर आधारित एक नया संविधान तैयार करने का अधिकार मिल गया। संविधान-निर्माण के क्षेत्र में फ्रांसीसियों का विश्व-रिकार्ड है। १७८६ से लेकर आज तक औसतन साढ़े चारों में फ्रांस ने अपना संविधान बदला है। पंचम गणतन्त्र का मुख्य सशस्त्र राष्ट्रपति की शक्ति को मुड़कना है अतः यह बात ध्यान देने योग्य है कि अल्जीरिस के प्रदर्शन का एक प्रान्तीय में

परिवर्तन होने के कारण जिसमें अल्जीरिया स्थित सैनिक नेताओं ने जन सुरक्षा की सरकार की मांग की, जनरल द गॉल प्रशासन के विचार पर धा गया था। जिस राज्य शान्ति द्वारा जनरल द गॉल ने सत्ता प्राप्त की थी उसकी सफलता का आधार सशस्त्र सेनाओं का पूर्ण समर्थन था। हिन्द चीन मोरक्को और ट्यूनीशिया में अत्यधिक प्रचलित सह चुनने पर अब संन्य नेता विजय प्राप्त करने के इच्छुक थे। उनके अधिकारी अधिक और सामाजिक सुधार का एक विस्तृत कार्यक्रम और अल्जीरिया के लिए सर्वोत्तम समाधान के रूप में एक प्रभावी संन्य शासन आवश्यक समझते थे अतः चतुर्थ गणतन्त्र की नीतियों के विरोधी थे। इस प्रकार २८ सितम्बर १९५८ को एक विशाल बहुमत द्वारा समर्थित पंचम गणतन्त्र के संविधान का विशिष्ट सहाय राष्ट्रपति के पद और कार्यों का इस प्रकार नियोजन करना था कि एक गुरुत्व एवं अधिकार सम्पन्न कार्यकारीणी का निर्माण हो सके। इस शान्ति में सेना की भूमिका का पंचम गणतन्त्र पर इतना अधिक प्रभाव पड़ा कि एक नियमित सैनिक अधिकारी जनरल द गॉल इसका प्रथम राष्ट्रपति बना। साथ ही वह पहला गैर-सद सदस्य राष्ट्रपति था और १८७३ में राष्ट्रपति मार्शल मैकमोहन (Marshal Mac Mahon) के पश्चात् राष्ट्रपति पद पर पहला सैनिक अधिकारी था। साथ ही १९५८ के संविधान का उद्देश्य फ्रांस के राजनीतिक जीवन में सरकार का निर्माण और निर्माण करने वाली जनता द्वारा चुनी हुई विधायिका पर से ध्यान हटाकर नए फ्रांसीसी प्रशासन के राजनीतिक और सैनिक दोनों अंगों पर प्रभावी नियन्त्रण करने वाले राग्याध्यक्ष, गणतन्त्र के राष्ट्रपति की महत्व देना था। इस क्रम में मूलतः हम राज्य के उन्हीं राजनीतिक अंगों का अध्ययन कर रहे हैं जिनका संन्य संगठन से सम्बन्ध होता है अतः पंचम गणतन्त्र की इस राष्ट्रीय असेम्बली और सीनेट के दो सदनों वाले संसद की शक्ति और कार्य, आर्थिक और सामाजिक परिपक्व और न्याय की सर्वोच्च परिपक्व का विस्तृत वर्णन करने की यहाँ आवश्यकता नहीं है, जिन पर १९५८ के संविधान में विस्तारपूर्वक विचार दिया गया है। हमें सर्वाधिक ध्यान राष्ट्रपति पद पर देना है जिसके माध्यम से राष्ट्राधीन शक्ति का संचालन और राज्य की सशस्त्र सेनाओं पर नियन्त्रण करने वाले निर्णायक की नई धारणा जुड़ी है। फिर भी राष्ट्रपति पर किसी प्रकार का नियन्त्रक प्रभाव डालने वाली राजनीतिक समस्याओं का संक्षेप में ज्ञान दिया जा सकता है।

पंचम गणतन्त्र का राष्ट्रपति पद और राज्य की सशस्त्र सेनाएँ :

पंचम गणतन्त्र के राष्ट्रपति का निर्वाचन सत्र वर्षों के लिए होता है और उसकी नई शक्तियाँ दो श्रेणियों के प्राची हैं। प्रथम, बिना प्रतिहस्ताक्षर के राष्ट्रपति नई नियुक्तियाँ कर सकता है। वह इस अधिकार का प्रयोग करता है क्योंकि संविधान के अनुच्छेद ५ के अनुसार "जब-पाधिकरणों ने उचित कार्य और राज्य की निरंतरता बनाए रखने के उद्देश्य से" जब और जहाँ भी आवश्यक हो वह हस्तक्षेप कर सकता है। सशस्त्र सेनाओं के संगठन और असाैनिक कार्यकारी क्षेत्र में सभी

महत्त्वपूर्ण पदों पर नियुक्ति करने का उसे पूर्ण अधिकार है। इस प्रकार संविधान के अनुच्छेद २ के अधीन राष्ट्रपति प्रधानमंत्री की नियुक्ति करके उसे गणतंत्र की कार्यकारी शक्ति में जागीदार बनाता है। प्रधानमंत्री की मनाह पर वह अन्य मंत्रियों की नियुक्ति करता है अथवा उन्हें पदमुक्त करता है। राष्ट्रपति प्रधानमंत्री को पदमुक्त नहीं कर सकता। संविधान के अनुच्छेद २ के अनुसार राष्ट्रपति मंत्री परिषद् की अध्यक्षता करता है। निर्वाचक के रूप में राष्ट्रपति जो कार्य कर सकता है वे दूसरी श्रेणी में आते हैं। अनुच्छेद ५ के अनुसार "वह राष्ट्रीय स्वतंत्रता और प्रादेशिक प्रजाता का संरक्षक अथवा प्रतिनिधक है।" निर्वाचक की यह नई भूमिका राष्ट्र से प्रतीत करने अथवा प्रतीत करने से इच्छा करने के अधिकार के रूप में प्रभावित रहनी है। पंचम गणतंत्र के संविधान में व्यक्तिगत नेतृत्व का यह विद्वान्तर निश्चयपूर्वक एक नवीन उद्भावना है और इस गणतंत्रोप परम्परा के विरुद्ध है, जिसे मना यह भय रहता है कि राष्ट्रपति संविधान का दुरुपयोग करके सैनिक शासनाधीन स्थापित कर सकता है। नये ही राष्ट्रपति की भूमिका निर्वाचक है, वह शासन करने के प्रतिरिक्त और भी बहुत कुछ करता है। प्रधानमंत्री का पद ऐसा है जिसे राष्ट्रपति अपनी इच्छानुसार हटा नहीं सकता। इसके साथ ही संविधान में एक संसदीय सरकार की व्यवस्था करके प्रधानमंत्री को पर्याप्त शक्ति प्रदान की गई है। तो भी इन बात का जिक्र किया जा सकता है कि जनरल दे गाल का व्यक्तिव ऐसा है कि जब तक वह इस पद पर बना रहेगा, बिना किसी प्रतिरोध के अपनी इच्छानुसार संवैधानिक शक्तियों की व्याख्या करता रहेगा और इस प्रकार राज्य के प्राधुनिक तंत्र की कार्यशीलता संविधान द्वारा निर्धारित सीमा से कहीं अधिक राष्ट्रपति के हाथ में बनी रहेगी।

जहाँ तक सैनिक संगठन का सम्बन्ध है, नए संविधान के अनुच्छेद १५ के अनुसार गणतंत्र का राष्ट्रपति सशस्त्र सेनाओं का प्रधान होगा और राष्ट्रीय रक्षा की उच्चतर समितियों एवं परिषदों की अध्यक्षता करेगा। जहाँ तक राज्य के रक्षा कार्य के कुशल संचालन का सम्बन्ध है संविधान की यह धारा राष्ट्रपति पर विनिष्ट उत्तरदायित्व प्राप्त देती है। पुनः उसे राज्य के उच्चतर सैनिक शक्तों तथा राष्ट्रीय रक्षा समिति का अध्यक्ष बना कर संविधान उसे राज्य की प्रादेशिक प्रजाता और राष्ट्रीय स्वतंत्रता का संरक्षक (अथवा Le Garant) का महत्त्वपूर्ण कर्तव्यपालन करने में समर्थ बना देता है। अनुच्छेद १६ से यह स्पष्ट रूप से पता चलता है कि "यदि गणतंत्र की संस्थाओं, राष्ट्रीय स्वतंत्रता, इसकी प्रादेशिक प्रजाता अथवा इसके अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों के पालन में गंभीर और घातक खतरा हो, तदा राज्य का संवैधानिक तंत्र असफल हो जाए तो गणतंत्र का राष्ट्रपति सरकारी रूप से प्रधानमंत्री और संवैधानिक परिषद के सदस्यों के अध्यक्षों से परामर्श करके स्थिति के अनुकूल कदम उठा सकता है।" सरकार के संवैधानिक तंत्र के अस्तित्व हो जाने की स्थिति में राष्ट्रपति द्वारा किए जाने वाले शासकान्तरित कार्यों के लिए आवश्यक करने वाली संविधान की धारा यह सर्वाधिक विनिष्ट धारा है। फिर भी गणतंत्र



को परम्पराओं के अनुरूप अनुच्छेद १६ में राष्ट्रपति की शक्ति सीमित करने का प्रयास किया गया है जिससे आपात्कालीन शक्तियों के प्रयोगकाल में राष्ट्रीय परिपद भंग न की जा सके और संसद की साधिकार बैठकें होनी रहे। इसके अतिरिक्त आपात्कालीन शक्तियाँ ग्रहण करते समय राष्ट्रपति को सर्वैधानिक परिपद से परामर्श करना और राष्ट्र को सन्देश द्वारा सूचित करना पड़ता है। सर्वैधानिक परिपद एक विशिष्ट फार्मोसी राजनीतिक संस्था है, जो इसके सम्मुख पेश किए जाने वाले सुपठित कानूनों और संसद के स्थायी आदेशों की सर्वैधानिकता का निर्णय करती है। सरकार और संसद के मध्य कुछ विवादों में अनुच्छेद ४१ के अनुसार यही मध्यस्थता करती है। पुनः यह राष्ट्रपति के निर्वाचन और जनमनसप्रसू का निरोक्षण करती है (अनु० ५८) अपना कर्तव्य पालन करने में राष्ट्रपति की सामर्थ्य का (अनु० ७) और विवादग्रस्त संसदीय चुनावों का निर्णय करती है (अनु० ५६)। इसके अतिरिक्त सर्वैधानिक परिपद को सर्वोच्च सर्वैधानिक मन्त्रालय का अधिकार प्रदान करने वाले एक विशिष्ट परिवर्तन के द्वारा इसके निर्णय सभी लोक अधिकरणों पर बाध्य घोषित कर दिए गए हैं। उनके विरुद्ध अपील नहीं की जा सकती (अनु० ६२)। इस प्रकार जब अनुच्छेद १६ के अधीन राष्ट्रपति द्वारा आपात्कालीन शक्ति ग्रहण की जाती है, उस समय सर्वैधानिक परिपद की भी महत्वपूर्ण भूमिका होती है। इस बात का जिक्र किया जा सकता है कि जनरल द गॉल के महिष्क में अनु० १६ का उद्देश्य १९४० की पराजय भयवा आणविक युद्ध के फलस्वरूप प्रशासनिक अर्थों का विघटन जैसे राष्ट्रीय संकटों तक सीमित था। इस अनुच्छेद के आलोचकों की मान्यता है कि राष्ट्रपति जान-बूझकर अपनी शक्ति का दुरुपयोग कर सकता है और सैनिक शक्ति की भी न्यायसंगत आवरण दे सकता है। आपात्कालीन स्थिति और उसके सुधार के लिए आवश्यक उपायों का निर्णय करने वाला राष्ट्रपति ही होता है अतः यह बात कुछ सीमा तक सत्य हो सकती है। दोनों सदनों और सर्वैधानिक परिपद के प्रपक्षों से केवल परामर्श करने और राष्ट्र को सूचित भर करने के लिए यह बाध्य है। किमी भी स्थिति में वह उनका परामर्श मानने के लिए बाध्य नहीं है। इसके अतिरिक्त अनु० ३६ के अधीन मंत्रीपरिषद् जिसकी अध्यक्षता राष्ट्रपति करता है, बेरे की स्थिति की घोषणा कर सकती है पर संसद से अधिकार प्राप्त किए बिना ऐसी स्थिति बारह दिन से अधिक नहीं चल सकती। युद्ध की घोषणा के लिए भी संसद की स्वीकृति प्राप्त करनी पड़ती है (अनु० ३५)। इस प्रकार नए संविधान में घने नियंत्रण और प्रतिनियन्त्रण हैं पर इस समय इस पर राष्ट्रपति द गॉल का व्यक्तित्व छाया हुआ है।

जनरल द गॉल स्वयं में एक संस्था है, जिसने १९५८ में हुई रिक्तता को भरने के लिए शक्ति का अधिकग्रहण किया अतः यह बताना वास्तव में कठिन है कि किसी अन्य राष्ट्रपति के अधीन संविधान किस प्रकार कार्य करेगा। इस प्रकार यह

सचिवालय में वर्णित शक्ति से कहीं अधिक शक्ति का उपयोग करता है। मलजीरिया की प्राप्ति के पुनर्स्थापन का नियन्त्रण करने के लिए अप्रैल १९६१ में उसने जिस ढंग से अपनी सार्वजनिक घोषणाएँ की उनसे यह स्पष्ट हो जाता है कि पंचम गणतंत्र का स्थापक होने की प्रतिष्ठा के बल पर ही वह कार्य करता है। केवल चार भूतपूर्व जनरलों की ही आदेश द्वारा उनके सम्मान (Legion of Honour) से वंचित नहीं किया गया बल्कि मलजीरिया की असफल सैनिक प्रगति से संबंधित सभी सैनिक अधिकारियों को बन्दी बनाकर उनके कार्यों के लिए दण्ड दिया गया।<sup>२७</sup> फरवरी १९६१ में सूचना दी गई कि फ्रांसीसी रक्षातन्त्र में भीड़ ही मौलिक परिवर्तन होने वाले है, परन्तु यदि ये परिवर्तन हुए भी हैं तो क्या हुए हैं इसका पता लगाने के कोई साधन उपलब्ध नहीं हैं। फिर भी आधारभूत तथ्य यह है कि जब से जनरल द गॉल ने सत्ता सम्भाली है, राष्ट्रपति का सैनिक स्वरूप पहले की अपेक्षा अधिक प्रमुख बन गया है।

### (III) न्यूजीलैंड

#### सामान्य संरचना :

न्यूजीलैंड के छोटे-छोटे द्वीपों की अपेक्षाकृत सरल रक्षा-ममस्याओं का समाधान एक ऐसी रक्षा संरचना द्वारा किया जाता है जो न तो विस्तृत है और न ही जटिल। यहाँ एकात्मक प्रकार का रक्षा तंत्र उपलब्ध है और रक्षामंत्री तीनों सेवाओं के लिए उत्तरदायी है। लगता है कि कैबिनेट की रक्षा समिति और प्रधान-मंत्री के विभाग के अधीन कार्यरत 'रक्षा सचिवालय' समन्वय का कार्य करते हैं। सदैव की भाँति प्रधानमंत्री ही रक्षा समिति का अध्यक्ष होता है और रक्षामंत्रालय स्वयं एक समन्वयकारक निगम है।

#### रक्षा समिति :

१९३६<sup>२८</sup> में एक रक्षापरिषद का गठन किया गया। भाजकल इसे "रक्षा समिति" कहते हैं। महाभारतवादी, और रक्षा तथा विदेशी विभागों के मंत्री इस सर्वोच्च नियंत्रक निगम के सदस्य होते हैं तथा प्रधानमंत्री इसका अध्यक्ष होता है। जनता-न्यायिक प्रथा के अनुरूप, नौसेना, जनरल और वायु स्टाफ के अध्यक्ष तथा कोष और विदेश विभाग के सचिव "सलाहकार की हैसियत" से इस समिति की गोष्ठियों में उपस्थित होते हैं। रक्षा समिति का मुख्य कार्य "ब्रिटिश राष्ट्रमण्डल के अन्य देशों के साथ सहयोग और रक्षा के प्रश्नों तथा न्यूजीलैंड के राष्ट्रसंघ का सदस्य होने के कारण उत्पन्न सैनिक प्रश्नों" सहित रक्षा नीति और संगठन की निरन्तर समीक्षा करते रहना है।

२७ २६ मई १९६१ का Times of India देखिए

२८ राष्ट्रसंघ की मासिक वर्ष पुस्तिका

## सेनाध्यक्षों की समिति :

सभी देशों की भाँति न्यूजीलैंड में भी इस समिति में तीनों सेवाओं के सेनाध्यक्ष होते हैं और इसका कार्य सरकार को रक्षा नीति और सामरिक प्रश्नों पर सलाह देना है। इसका अपना सचिवालय होता है और कार्यवाही नियोजन, गुप्त सूचना, संचार आदि में सम्बन्धित अनेक अन्तर-सेवा समितियाँ इसकी सहायता करती हैं। समन्वयन के लिए मुख्य प्रशासनिक अधिकारियों की एक समिति भी होती है। जिसमें तीनों में से प्रत्येक सेवा के वरिष्ठ कार्मिक और आपूर्ति अधिकारी होते हैं। कोष का एक प्रतिनिधि भी इसमें होता है। चिकित्सा सम्बन्धी व्यवस्था अपना दस्तों का रखरखाव जैसे तदर्थ प्रश्नों पर विचार करने के लिए यह समिति बहुधा अपने को उप-समितियों में विभाजित कर लेती है।

## रक्षा विज्ञान (नीति) समिति :

यद्यपि न्यूजीलैंड एक छोटा-सा देश है और उसके अत्यधिक वैज्ञानिक समस्याओं का सामना करने की सम्भावना भी कम ही है फिर भी वहाँ एक रक्षा विज्ञान (नीति) समिति है जिसमें सेनाध्यक्ष और वैज्ञानिक एवं औद्योगिक अनुसंधान विभाग का सचिव होते हैं। इन प्रकार न्यूजीलैंड में एक कार्यकारी समिति रक्षा विज्ञान सम्बन्धी कार्यवाही का मार्गदर्शन करती है। इस समिति में उपरोक्त सेवाओं का प्रतिनिधित्व उनके सेनाध्यक्ष करते हैं। आधुनिक काल में रक्षा मामलों में विज्ञान का महत्व सर्वोपरि है और यह भी ध्यान देने की बात है कि न्यूजीलैंड में दो सलाहकार समितियाँ अर्थात् वैज्ञानिक अनुसंधान सलाहकार समिति और रक्षा विज्ञान सलाहकार समिति हैं जो सेवाओं और सरकारी वैज्ञानिकों और सरकारी सदस्यों का प्रतिनिधित्व करती हैं। यूनाइटेड किंगडम की भाँति समुक्त नियोजन समिति और रक्षा विज्ञान योजना के नियोजन और कार्यान्वयन के लिए उत्तरदायी इसकी तकनीकी उपसमितियाँ रक्षा विज्ञान (नीति) समिति की सेवा करती हैं। सशस्त्र सेनाओं का एक वैज्ञानिक सलाहकार भी होता है जो अनुसंधान कार्यों का समन्वयन एवं निर्देशन करता है। इसके अतिरिक्त वैज्ञानिक और औद्योगिक अनुसंधान विभाग के अन्तर्गत एक नियमित रक्षा विज्ञान सचिवालय भी होता है।

सेवाओं की आवश्यकता के अनुरूप कार्य करने की प्रेरणा से पूर्ण वैज्ञानिक कार्यकर्ताओं का दल तैयार करने के लिए न्यूजीलैंड रक्षा वैज्ञानिक कोर का गठन किया गया है। इसमें एक प्रत्येक कार्मिक सेवा कमीशन के आधार पर ५ या ६ वर्ष के लिए तीनों सेवाओं के कर्मचारियों में से भरती की जाती है। चुने हुए व्यक्तियों को दो या तीन वर्ष के लिए स्नातकोत्तर अध्ययन करना पड़ता है और फिर वे रक्षा-आवश्यकता सम्बन्धी समस्याओं पर कार्य करते हैं। इस प्रकार न्यूजीलैंड नीति और विशेषज्ञ नियोजन के आधुनिकतम तन्त्र का उदाहरण प्रस्तुत करता है। सर्वोत्तम परिणाम प्राप्त करने के लिए यह नियोजन प्रत्येक अवस्था में वैज्ञानिक नियोजन से

यथेष्ट एवं उचित रीति से समन्वित रहना है। इस प्रकार अपने विशेषज्ञ नियोजन का मूल्य बढ़ाने के लिए सेनाध्यक्षों की समिति को निरन्तर नवीनतम वैज्ञानिक अनुसंधान की जानकारी मिलती रहती है।

#### (IV) दक्षिण अफ्रीका

संवैधानिक स्थिति :

दक्षिण अफ्रीका का संविधान एकात्मक है और उसकी संसद में एक ही सदन होता है। अतः संयुक्त राज्य अमेरिका, कनाडा, आस्ट्रेलिया अथवा भारत के संघात्मक संविधानों की नॉति रक्षा के अवस्थान का प्रश्न ही नहीं उठता। फिर भी जैसा कि सभी लिखित अथवा अलिखित संविधानों में होता है, रक्षा सेनाओं की सर्वोच्च कमान राजशाध्यक्ष को प्राप्त है। दक्षिण अफ्रीका अधिनियम १९०६ की धारा १७ के अनुसार "संघ के भीतर जल और स्थल सेनाओं की प्रमुख कमान राजा अथवा उसके प्रतिनिधि गर्वनर जनरल में निहित है।"<sup>३०</sup>

सामान्य व्यवस्था :

पहले दक्षिण अफ्रीका संघ की रक्षा प्रणाली १९१२ के रक्षा अधिनियम सत्या १३ द्वारा निर्धारित की गई थी। समय-समय पर इस अधिनियम में संशोधन होते रहे, परन्तु रक्षा सेनाओं और रिजर्व के संगठन सबकी आधारभूत संरचना अपरिवर्तित ही रही। उच्चतर रक्षातंत्र तो अधिनियम द्वारा निर्धारित नहीं किया गया है परन्तु इनमें रक्षा सेनाओं के गठन का वर्णन किया गया है कि स्थायी सेना किस प्रकार की होगी और नागरिक सेनाएँ तथा स्वयं-सेवी रिजर्व किस प्रकार इसकी कमी पूरी करेंगे। फिर भी अधिनियम द्वारा रक्षा परिषद के संगठन और कार्यों का निर्धारण किया गया है। १९६३ तक इसकी अध्यक्षता प्रधान मंत्री के स्थान पर रक्षा मंत्री करता था।<sup>३१</sup>

संगठन सेनाओं पर सरकार के रक्षा विभाग का नियंत्रण होता है और इनका अध्यक्ष कैबिनेट स्तर का एक मंत्री-रक्षा मंत्री- होता है। अनेक समितियाँ जिनमें रक्षा परिषद और सेना परिषद अधिक महत्वपूर्ण हैं मंत्री की सहायता करती हैं।

रक्षा परिषद :

१९१२ के रक्षा अधिनियम के अनुच्छेद २६ के अनुसार गर्वनर जनरल को समय-समय पर अपने द्वारा निर्धारित कार्य करने के लिए एक रक्षा परिषद स्थापित

३० अब से नया गवर्नरजीव संविधान लागू हुआ है 'राज्य' का स्थान राष्ट्रपति ने ले लिया है।

३१ खेद है कि उच्चाधिकारीय रक्षातंत्र संगठनी विस्तृत सूचना प्राप्त करना संभव नहीं हो सका है।

करने का अधिकार दिया गया था। १९१२ के अधिनियम की दूसरी सूची में परिषद का गठन इस प्रकार निर्धारित किया गया है -

- (घ) रक्षामंत्री परिषद् का पदेन अध्यक्ष,
- (ग) गवर्नर जनरल द्वारा नियुक्त ४ सदस्य, और
- (ङ) रक्षा सचिव परिषद् का सचिव होगा।

अधिनियम में घोषित परिषद् का मुख्य कार्य १९१२ के अधिनियम के प्रशासन संबंधी प्रस्तावों पर गवर्नर जनरल को सलाह देना था। अधिनियम ने गवर्नर जनरल द्वारा किए जाने को कुछ कार्य निर्धारित किए थे और रक्षामंत्री के लिए यह आवश्यक हो गया है कि वह सदन के सम्मुख "प्रत्येक वर्ष इनका प्रथम सत्र प्रारम्भ होने के चौदह दिन के भीतर-भीतर उससे पिछले वर्ष में गवर्नर जनरल द्वारा उन शक्तियों के प्रयोग के उद्ग और उन पर रक्षा परिषद् द्वारा इच्छित सत्तुतियों के संबंध में एक प्रतिवेदन प्रस्तुत करे।" इससे सशस्त्र सेनाओं के संबंध में गवर्नर जनरल की शक्ति के प्रयोग पर ससदीय नियंत्रण के सिद्धान्त का प्रतिपादन होना है। प्रत्येक गवर्नर जनरल का स्थान राष्ट्रपति में ले लिया है।

**सेना परिषद् :**

१९३८ में इसका अस्तित्व था और थायिद यह अब भी कार्यशील है। रक्षा मंत्री इसका अध्यक्ष होता है तथा जनरल स्टाफ का अध्यक्ष, अड्जुटेंट जनरल, क्वार्टर मास्टर जनरल, वायु सेना निदेशक और रक्षा सचिव इसके सदस्य होते हैं। जब नीति संबंधी महत्वपूर्ण विषयों पर रक्षामंत्री परामर्श प्राप्त करना आवश्यक समझता है तो परिषद् की बैठक होती है। सेना परिषद् के पास कार्यकारी शक्ति नहीं होती। वास्तव में दोनों निकाय मूलतः सलाहकार निकाय ही हैं।

यह स्पष्ट है कि दक्षिण अफ्रीका में स्थल सेना के मुख्य स्टाफ अधिकारियों वाली सेना परिषद् ही सेना के नियोजन के लिए उत्तरदायी हो सकती है। इसका कारण यह है कि भारत की भाँति दक्षिण अफ्रीका के पास भी स्थल सेना ही मुख्य सशस्त्र सेना थी तथा नौसेना और वायु सेना अपेक्षाकृत छोटी सेवाएँ थीं। फिर भी १९३८ में पश्चात् अन्य दो सेवाओं के विकास के साथ सेनाध्यक्षों की समिति का जन्म होना आवश्यक ही था। दक्षिण अफ्रीका दक्षिण गोलाडों के अपेक्षाकृत सुरक्षित कोने में स्थित है। अपनी इस भौगोलिक स्थिति के कारण उसके लिए बाह्य रक्षा की समस्या इतनी महत्वपूर्ण नहीं है जितनी प्रातरिक ग्याप और व्यवस्था बनाए रखने की। सेना परिषद् इस समस्या का सम्पूर्ण समाधान प्रस्तुत करती है। इसी कारण विशेषज्ञ सैन्य नियोजन में जनरल स्टाफ के अध्यक्ष की सर्वोच्च महत्ता है।

**जनरल स्टाफ का अध्यक्ष :**

जनरल स्टाफ का अध्यक्ष यल सेना का सबसे वरिष्ठ अधिकारी होता है, परन्तु वह प्रधान सेनापति की दुहरी भूमिका भटा नहीं करता। १९१२ के रक्षा

अधिनियम के अनुभाग ८१ के अनुसार प्रधान सेनापति की नियुक्ति केवल युद्धकाल में ही की जाती है।<sup>३२</sup> शान्तिकाल में जनरल स्टाफ का अध्यक्ष सेना परिषद की सलाह से नियोजन कार्य करता है। सर्वोपरि निरीक्षण का कार्य भी जनरल स्टाफ का अध्यक्ष करता है। परन्तु अनुशासन संबंधी मामले इकाइयों और प्रतिष्ठानों के अधिकारों पर छोड़ दिए जाते हैं।

---

३२ अधिनियम १९१२, अनुभाग ८१ (१) "युद्धकाल में गवर्नर जनरल रक्षा सेनाओं के किसी भी अधिकारी को वह क्षेत्र की सभी सेनाओं अथवा उनके किसी भाग का कमाण्डर नियुक्त कर सकता है।"

विभाजिक  
नाम

परिशिष्ट 'आ'  
फ़ास का राष्ट्रीय रक्षा संगठन केवि ए. यू.  
कार्यकारी गति

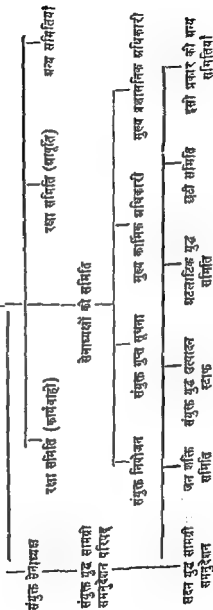
गुप्त सूचना	सलाहकार आयोग	उत्तरदायी अधिकरण	निर्णय संगठन	कार्य और प्रध्ययत संगठन	निरीक्षण और नियंत्रण संगठन	कार्यकारी संगठन
		संगठन सेवाओं का आदेश वास्तविक		सैनिक सचिवालय		

परिशिष्ट 'म'

द्वितीय विश्वयुद्ध में यू० के० सरकार का नियन्त्रण (दिसम्बर ५० १३६)

युद्ध कॅबिनेट

युद्ध कॅबिनेट सचिवालय





## राष्ट्रमण्डल के संघीय राज्य

### (I) कनाडा

कनाडा का संविधान संघीय है परन्तु केन्द्र को प्रवर्गित अधिकार क्षेत्र प्रदान करके यह सामान्य संघीय संविधानों से भिन्न हो जाता है।<sup>१</sup> संघ में शामिल विभिन्न प्रान्तों की विधान परिषदों के प्रतिरिक्त एक केंद्रीय विधान परिषद् भी होने के कारण विधायिका शक्तियों का विभाजन सावरण हो जाता है। रक्षा और विदेशी मामलों संघ में शामिल किसी एक प्रान्त के विषय न होकर सारे राज्य में सम्बन्धित होते हैं अतः उनके सम्बन्ध में केंद्रीय समद को एकछत्र अधिकार प्राप्त होता है। ब्रिटिश उत्तर अमेरीका अधिनियम १८६७ के अनुभाग ९१ (७) के अनुसार "नागरिक सेना, स्थल सेना और नौसेना तथा रक्षा" के सम्बन्ध में कानून बनाने का अधिकार कनाडा की समद को प्राप्त है। इस प्रकार केंद्रीय संसद द्वारा राष्ट्रीय रक्षा सम्बन्धी अधिनियम बनाने तथा एक विभाग का निर्माण कर रक्षा मंत्री की नियुक्ति करने का प्रावधान किया गया है। राष्ट्रीय रक्षा अधिनियम १९५०<sup>२</sup> ने स्थिति का प्राधान्यीकरण कर दिया है। इस प्रकार उच्चतर रक्षा नीति और इस सैनिक नियोजन का संगठन संसद के अधिनियम द्वारा निश्चित किया जाता है।

### राष्ट्रीय रक्षा विभाग

रक्षा अधिनियम के अनुभाग ३ के अनुसार राष्ट्रीय रक्षा विभाग के नाम

१ संयुक्त राज्य का संविधान आठवीं संशोधन अधिनियम के अन्तर्गत संघीय राज्य के अधिकारों को संघ का निर्माण करने वाली संघीय प्रतिनिधित्व करता है (Texas vs. White, 7, Wall 700) जिसके अनुसार प्रवर्गित अधिकार क्षेत्र राज्यों के पास हो गया है और वे कुछ निमित्त परेसिडेंट शक्तिर्हीन हो संघीय केन्द्र को प्रदान करते हैं। इस रूप में अष्ट्रेलिया को दायित्व संघ मिश्रण का पालन करता है, परन्तु कनाडा और भारत संघ में शामिल राज्यों के वही केन्द्र को प्रवर्गित अधिकार क्षेत्र प्रदान कर भिन्न हो जाते हैं। ब्रिटिश उत्तर अमेरीका अधिनियम १८६७ का अनुभाग ९१, और अमेरिकी संविधान अधिनियम १९५० का अनुभाग २८४(१) देखिए। संघ में प्रवर्गित विधायिका शक्ति राज्यों के पास रहती है, संघ का संविधान, अनु० ७७ (न्याय संघ का स्वतंत्रता अधिनियम, १९५०)।

२ १४ Geo VI, C ४३,

से कनाडा सरकार का एक विभाग स्थापित किया गया है, राष्ट्रीय रक्षामंत्री इस विभाग की अध्यक्षता करता है जिसकी नियुक्ति वर्तमान काल के लिए महान सोल के अधीन आयोज्य प्राप्त गवर्नर जनरल द्वारा की जाती है। राष्ट्रीय रक्षा अधिनियम १९५० के अनुभाग ४ में निश्चित किया गया है कि “कनाडियन सेनाओं, रक्षा अनुसंधान परिषद् और शत्रु की कार्यवाही” का प्रतिरोध करने के लिए नागरिक सुरक्षा की तैयारी सहित राष्ट्रीय रक्षा सम्बन्धी सभी मामलों की व्यवस्था और नियंत्रण मंत्री के हाथ में होगा।<sup>३</sup> अधिनियम में गवर्नर जनरल के द्वारा राष्ट्रीय रक्षा के एक उपमंत्री और एक सहयोगी मंत्री की नियुक्ति का भी प्रावधान है। आपात्कालीन स्थिति में राष्ट्रीय रक्षा के अधिकतम तीन अतिरिक्त मंत्रियों और तीन सहयोगी मंत्रियों की नियुक्ति का अधिकार भी गवर्नर जनरल को प्राप्त है।<sup>४</sup> साथ ही ऐसे आपात्काल में प्रत्येक अतिरिक्त मंत्री अथवा सहयोगी मंत्री के लिए एक-एक अतिरिक्त उपमंत्री की नियुक्ति भी की जा सकती है।

राष्ट्रीय रक्षा विभाग की यह सामान्य मंत्रीस्तरीय संरचना है, इसकी धारणा एक एकात्मक संगठन के रूप में की गई है और इसमें तीनों सेवाओं की आवश्यकता पूर्ति हेतु तीन भलग-भलग सेवा मंत्रियों का प्रावधान नहीं है। फिर भी आपात्कालीन स्थिति में सेवाओं का विस्तार होने के फलस्वरूप कार्यभार बढ़ जाने पर राष्ट्रीय रक्षा के तीन अन्य मंत्रियों और उनकी सहायता के लिए उप और सहयोगी मंत्रियों की कल्पना भी की गई है। परन्तु ऐसा केवल आपात्काल में ही सम्भव है। सामान्यतः राष्ट्रीय रक्षा का एक मंत्री और एक उपमंत्री होगा।<sup>५</sup>

रक्षा संगठन के आस्ट्रेनिवाई सघीय प्रकार से बिल्कुल भिन्न कनाडा रक्षा के एक ही संगठन में एकीकरण और समन्वयन पर बल देता है। ३१ मार्च १९५१ को समाप्त वित्तीय वर्ष के राष्ट्रीय रक्षा विभाग के प्रतिवेदन में यह स्पष्ट किया गया है कि १९४९ से राष्ट्रीय रक्षा विभाग में एक ‘मूक क्रान्ति’ हो रही है जिसके फल समय बीतने के साथ-साथ अधिकाधिक स्पष्ट होते जा रहे थे। “एकीकरण और समन्वयन की एक प्रक्रिया चलती रही है जिसकी स्वाभाविक रूप में अधिक घुमघाम तो नहीं रही परन्तु इसके परिणामों का प्रत्येक स्तर पर और प्रत्येक

३ जहाँ तक “नागरिक सुरक्षा की तैयारी” का प्रश्न है कोलित्ज के आदेश के अधीन इसका उत्तरदायित्व राष्ट्रीय स्वास्थ्य और कल्याण मंत्री को हस्तांतरित कर दिया गया है। शाब्द इस परिवर्तन को दर्शाने के लिए राष्ट्रीय रक्षा अधिनियम में संशोधन करना पड़ेगा।

४ राष्ट्रीय रक्षा अधिनियम, १९५० के अनुभाग ६१ (घ) और (ङ)

५ राष्ट्रीय रक्षा विभाग की “सामान्य संरचना” में राष्ट्रीय रक्षा का एक मंत्री और एक उपमंत्री सम्मिलित हैं। यद्यपि राष्ट्रीय रक्षा अधिनियम में शांतकाल में राष्ट्रीय रक्षा के एक सहयोगी मंत्री का भी प्रावधान है परन्तु अभी तक इस पद पर केवल एक व्यक्ति नियुक्त हुआ है और वह भी मंत्री बनने से पहले कुछ ही महीने तक इस पर रहा।

निर्देशालय पर दूरगामी प्रभाव डूपा है।<sup>१७</sup> इस प्रकार रक्षा सम्बन्धी सभी मामलों के लिए पूर्णतः उत्तरदायी एक ही मन्त्री के अखीन रक्षा विभाग निम्नलिखित सूत्रों पर आधारित एक मुनिस्वित नीति का पालन करता रहा है :—

- (१) सर्वसम्मत सामरिक आवश्यकताओं की पूर्ति हेतु एक एकीकृत रक्षा योजना की स्वीकृति;
- (२) एक रक्षा बजट जिसके अखीन योजनानुसार कोष और साधनों का बटवारा होगा;
- (३) सेवाओं की द्वितीयावृत्ति का समापन;
- (४) स्पिर और न्यायसंगत कार्मिक नीतियाँ; और
- (५) रक्षा आवश्यकताओं के लिए रक्षा अनुसंधान और दूसरे सरकारी विभागों और उद्योगों के साथ निकट सम्बन्धन पर धन।

१९४६ में ओटावा में एक राष्ट्रीय रक्षा मुक्तानव की स्थापना हो जाने पर तीनों विभागों के एकीकरण और तीनों सेवाओं के समन्वयन का कार्य पूरे उत्साह में आरम्भ किया गया। आपे के पृष्ठों में तीनों सेवाओं की संरचना का वर्णन करने और राष्ट्रीय रक्षा विभाग में इनके सम्मन्ध की स्थापना करने का प्रयास किया गया है। मगठनात्मक व्यवस्था इस अध्याय के परिशिष्ट 'अ' में (देखिए पृष्ठ १८३) स्पष्ट की गई है। कनाडी संरचना का विशिष्ट लक्षण यह है कि एक मन्त्री के निदेशन में तीनों सेवाओं के अध्यक्ष अपनी-अपनी सेवा की कमान सम्हालते हैं। कोई प्रधान सेनापति तो नहीं होता परन्तु प्रत्येक सेवा का सेनाध्यक्ष उस सेवा का प्रधान माना जाता है। कनाडा के रक्षातन्त्र का निर्माण करने वाले मुख्य राजनीतिक और सैनिक अवयवों का नीचे वर्णन किया गया है।

रक्षा नीति नियोजन का राजनीतिक तन्त्र तथा इस सैनिक और धैतानिक नियोजन से इसका सम्बन्ध :

कैबिनेट रक्षा समिति :

अन्तिम विस्लेषण में हम पाते हैं कि कनाडा के रक्षा प्रयत्न का निम्नन करने वाली नीति के लिए संसद और जनता के प्रति उत्तरदायी वरिष्ठ एजेन्सी कैबिनेट है। रक्षा सम्बन्धी विविध और जटिल नीति समस्याओं पर प्रभावी विचार विमर्श करने के लिए यह एक बहुत बड़ा निकाय है अतः कार्यकुशलता और शीघ्र कार्यवाही की दृष्टि से आवश्यक रूप से सैनिक स्वभाव के रक्षा प्रश्नों पर कैबिनेट रक्षा समिति नानक एक छोटा और सुगठित निकाय विचार करता है।

कैबिनेट रक्षा समिति का आसक्तिय विचारार्थ विषय रक्षा प्रश्नों पर विचार करना और तीनों सेवाओं की भरती और रख-रखाव सम्बन्धी नीति के मुख्य विषयों में कैबिनेट को प्रतिवेदन प्रस्तुत करना है। प्रधानमन्त्री इसको अध्यक्षता करता है

१. २१ मार्च १९११ को सनात विदीप बर्ग का राष्ट्रीय रक्षा विभाग का प्रतिवेदन, ओटावा, पृष्ठ १

और राष्ट्रीय रक्षामन्त्री इसका उपाध्यक्ष होता है। विदेशमन्त्री, वित्तमन्त्री, रक्षा उत्पादन मन्त्री, राष्ट्रीय स्वास्थ्य और कल्याण एवं न्याय मन्त्री कैबिनेट रक्षा समिति के अन्य सदस्य होते हैं। निम्नलिखित अधिकारी सलाहकार के रूप में नियमित रूप में इसकी गोप्यता में उपस्थित होते हैं : सेनाध्यक्षों की समिति का प्रमुख, तीनों सशस्त्र सेनाओं के सेनाध्यक्ष, रक्षा अनुसंधान परिषद का प्रमुख, राष्ट्रीय रक्षा, वित्त और रक्षा उत्पादन के उपमन्त्री, विदेश मंत्रालय में अवसर सचिव और कैबिनेट सचिव। इस प्रकार वास्तव में सरकार के सभी विभागों में रक्षा नीति सम्बन्धी मुख्य विषयों में समन्वयन का सर्वोच्च अवयव कैबिनेट रक्षा समिति ही है।

**रक्षा परिषद :**

बनाडा की रक्षा सेनाओं पर राष्ट्रीय रक्षामन्त्री का सामान्य नियन्त्रण है, प्रशासनिक मामलों में रक्षा परिषद तथा सामरिक, कार्यवाही और प्रशिक्षण के मामलों में सेनाध्यक्ष उच्च परामर्श देकर उसकी सहायता करते हैं। रक्षा परिषद में राष्ट्रीय रक्षामन्त्री, उसका समर्थक सहायक, राष्ट्रीय रक्षा का उपमन्त्री और सहायक उपमन्त्री, सेनाध्यक्षों का प्रमुख, सशस्त्र सेवाओं के सेनाध्यक्ष और रक्षा अनुसंधान परिषद के अध्यक्ष होते हैं। राष्ट्रीय रक्षामन्त्री इसका अध्यक्ष होता है।

रक्षा परिषद का कार्य सारे विभाग को प्रभावित करने वाले अन्तर-सेवा प्रशासनिक मामलों में मन्त्री को परामर्श देना है। भ्रष्टकार्यवाही सम्बन्धी मामलों में यह मन्त्री को परामर्श देती है। यह सेनाध्यक्षों की समिति से भिन्न है जो राष्ट्रीय रक्षामन्त्री और कैबिनेट रक्षा समिति की सैनिक योजनाओं और सामरिक मूल्यांकन के सदर्भ में रक्षा नीति के सम्बन्ध में परामर्श देती है।

**सेनाध्यक्षों का संगठन :**

(अ) सेनाध्यक्षों (की समिति) का प्रमुख

१९५१ तक सेनाध्यक्षों (की समिति) का कोई स्थायी प्रमुख नहीं होता था। इसके पूर्व बरिष्ठ सदस्य द्वारा इसकी अध्यक्षता करने की प्रथा थी। फिर भी १ फरवरी १९५१ के आदेश के अनुसार लेफ्टीनेंट जनरल (अब जनरल) चार्ल्स फौल्क (Charles Foulkes) को सेनाध्यक्षों (की समिति) का प्रमुख नियुक्त किया गया। मन्त्री द्वारा नियमों और निदेशों के अधीन सेनाध्यक्षों (की समिति) के प्रमुख के निम्न लिखित कार्य हैं :—

(अ) सेनाध्यक्षों और मन्त्री द्वारा मनोनीत सदस्यों की समिति की अध्यक्षता करना;

(आ) बनाडा की सेनाओं के प्रशिक्षण और कार्यवाही का समन्वयन करना;

(इ) मन्त्री द्वारा निर्दिष्ट अन्य कार्य करना ; और

(ई) उत्तर अटलांटिक संधि संगठन (NATO) के सैनिक प्रतिनिधि के रूप में कार्य करना और तत्सम्बन्धी सभी सैनिक मामलों के समन्वयन के लिए उत्तरदायी होना।

कनाडा के सेनाध्यक्षों (की समिति) के स्थायी प्रमुख की नियुक्ति करने का उद्देश्य यह है कि निर्णय लेने और सन्तुष्टि करने से पूर्व रक्षा नीति तथा सयुक्त रक्षा सम्बन्धी सभी मामलों का समन्वयन कर लिया जाए। इसके साथ ही सेनाध्यक्षों (की समिति) का प्रमुख अन्तराष्ट्रीय सैनिक गोष्ठियों में कनाडा का प्रतिनिधित्व करता है। विमुक्त युद्धों के आधार पर चुने हुए सेवा अधिकारी की ही इस पद पर नियुक्ति की जाती है। इस नियुक्ति के लिए व्यापक सैनिक अनुभव के अधिकारी की आवश्यकता होती है। साथ ही उसके कार्य ऐसे हैं कि सेनाध्यक्षों के सामने आने वाली किसी भी सैनिक समस्या पर विचार-विमर्श करके सहमति प्राप्त करने के लिए उसका चतुर, धैर्यवान और विवेकशील होना भी आवश्यक है। १९५१ के राष्ट्रीय रक्षा प्रतिवेदन में कहा गया है कि इससे "वर्तमान सेनाध्यक्षों के सचिवालय और सयुक्त स्टाफ संगठन को और अधिक विस्तृत निर्देशन प्राप्त होगा।"

(आ) सेनाध्यक्ष :

राष्ट्रीय रक्षा अधिनियम १९५०<sup>७</sup> के अनुसार सेवाओं के सेनाध्यक्ष के पद का निर्माण किया गया था। अपनी परिपक्व सहायता से गवर्नर जनरल की नौसेनाध्यक्ष, जनरल स्टाफ के अध्यक्ष और वायु सेनाध्यक्ष के पद पर एक-एक अधिकारी को "जैसा वह उचित समझे उसी पद-स्तर पर" नियुक्त करने का अधिकार है। ये सेनाध्यक्ष 'मंत्री के निर्देशन' के अधीन हैं और अपनी-अपनी सेवाओं के "नियंत्रण और प्रशासन के लिए उत्तरदायी" हैं। यह महत्वपूर्ण है कि सेनाध्यक्षों को "कनाडा सरकार अथवा मंत्री के निर्णयों को प्रभावी बनाना और उनके निर्देशों पर व्यवहार करना पड़ता है।" इस प्रकार अन्य लोकतंत्रीय देशों में जहाँ यह केवल एक सर्वसम्मति प्रथा है, कनाडा में इसके लिए सर्वधिक निर्देश है कि सरकार के निर्णय "परिस्थिति के अनुसार नौसेनाध्यक्ष, जनरल स्टाफ के अध्यक्ष और वायु सेनाध्यक्ष द्वारा अथवा उनके माध्यम से जारी किए जाएंगे।"

(इ) सेनाध्यक्षों की समिति :

सेनाध्यक्षों की समिति सामूहिक रूप से सरकार की व्यावसायिक सैनिक सलाहकार समिति है। समिति का विचारार्थ विषय रक्षा नीति सम्बन्धी मामलों में राष्ट्रीय रक्षामंत्री और कैबिनेट रक्षा समिति को परामर्श देना तथा सैनिक योजनाएँ एवं सामरिक मूल्यांकन तैयार करना है। एक ही रक्षा नीति के पालन में समस्त सेनाओं के प्रयत्नों के समन्वयन तथा सयुक्त सेवा संगठनों, प्रतिष्ठानों और कार्यवाही के समग्र नीति निर्देशन के लिए यह समिति उत्तरदायी है।

सामान्यतः सेनाध्यक्षों की समिति की गोष्ठियाँ इसके प्रमुख की अध्यक्षता में होती हैं, परन्तु राष्ट्रीय रक्षामंत्री अथवा सेनाध्यक्षों की इच्छानुसार राष्ट्रीय

रक्षामंत्री की अध्यक्षता में भी गोष्ठी बुलाई जा सकती है। सेनाध्यक्षों की समिति में स्थायी प्रमुख, तीनों सशस्त्र सेनाओं में से प्रत्येक का सेनाध्यक्ष और रक्षा अनु-संधान परिषद का प्रमुख होता है। राष्ट्रीय रक्षा उपमंत्री सामान्यतः सेनाध्यक्षों की समिति की सभी गोष्ठियों में उपस्थित रहता है और जब विशुद्ध सैनिक महत्त्व में अतिरिक्त मामलों पर विचार-विमर्श किया जाना है तो कैबिनेट का सचिव और विदेश विभाग का श्वर सचिव भी गोष्ठियों में शामिल होते हैं। राज्य की सरकार में सेनाध्यक्षों की समिति की स्थिति अन्य लोकतन्त्रीय देशों जैसी ही है। सेनाध्यक्ष सरकार के व्यावसायिक सैनिक सलाहकार हैं, वे किसी भी समिति में सरकार के सदस्य के रूप में नहीं भाग ले सकते हैं और नहीं मतदान कर सकते हैं। इसका यह अर्थ है कि जब तक व्यक्ति वहीं धारण किए रहता है तब तक वह कनाडा में कैबिनेट स्तर तक नहीं उठ सकता क्योंकि इससे मतदाताओं के प्रति सर्वप्रधानिक उत्तरदायित्व का सिद्धान्त भंग होता है।

(ई) संयुक्त स्टाफ संगठन :

इस बात का निश्चय करने के लिए कि रक्षा के सभी पहलुओं पर विचार विमर्श किया जाए आवश्यकता होने पर सरकार के अन्य विभागों के सदस्य सेनाध्यक्षों के संगठन की सेवा करने वाली संयुक्त समितियों और संयुक्त स्टाफ के या तो सदस्य बना लिए जाते हैं अथवा उनका सहचरण कर लिया जाता है। कैबिनेट सचिवालय और रक्षा विभाग के मध्य घनिष्ठ सम्पर्क बना रहता है। सेनाध्यक्षों की समिति का सचिव कैबिनेट की रक्षा समिति का सचिव भी होता है और राष्ट्रीय रक्षा विभाग कैबिनेट सचिवालय में कार्य करने के लिए सेवा अधिकारी प्रस्तुत करता है। अनेक अन्य देशों में भी यही प्रथा प्रचलित है।

विस्तृत सैनिक नियोजन के लिए नीति का समन्वयन करने के लिए सेनाध्यक्षों का संगठन सरकारी स्तर पर मुख्य साधन है, और यही इस प्रकार के नियोजन में वैज्ञानिक पहलुओं के एकीकरण में सहायक होता है।

एकीकरण की नीति :

सेनाध्यक्षों के संगठन के विचाराधीन रक्षा विषयों से सम्बन्धित सभी व्यक्तियों के प्रयत्न का पूर्ण एकीकरण संयुक्त स्टाफ संगठन द्वारा किया जाता है। अधिकारिक समन्वय प्राप्त करने और राष्ट्रीय रक्षा विभाग में विशेषरूप से चिकित्सा, प्रशासन और आपूर्ति क्षेत्रों में जहाँ जहाँ सम्भव हो, एकीकरण की घोषित नीति और योजना के अनुसार अनेक संयुक्त निवाय बनाए गए हैं।

(अ) कनाडी सेना की चिकित्सा परिषद :

जुलाई १९३३ में कौन्सिल के आदेश के अधीन कनाडी सेना की चिकित्सा परिषद का गठन किया गया। इसका कार्य और उत्तरदायित्व कनाडी सेनाओं की चिकित्सा और परिचारिका सेवाओं के उचित एकीकरण और समन्वयन के लिए राष्ट्रीय रक्षामंत्री से सांस्तुति करना तथा कनाडी सेनाओं के स्वास्थ्य और चिकित्सा

सम्बन्धी देखभाल के सभी मामलों में चिकित्सा और परिचारिका नीति का निर्माण करना है। परिषद का अध्यक्ष बनाही चिकित्सा व्यवसाय का एक प्रतिष्ठित योग्यता, अनुभव, क्षमता और स्याति वाला नागरिक सदस्य होता है। आशाकानीन स्थिति में चिकित्सा परिषद् के कार्य की सुरत बनाने के लिए आवश्यकानुसार उसे तीनों सेवाओं में से प्रत्येक में उचित पद पर नियुक्त किया जा सकता है। अंग-कालिक क्षमता में कार्य करने वाले तीन और अनीनिक (चिकित्सक) होते हैं जिनमें से प्रत्येक बनाही चिकित्सा व्यवसाय में प्रतिष्ठित हैमिशन का व्यक्ति होता है, गाही बनाही नौसेना का चिकित्सा महानिदेशक, चिकित्सा सेवा (स्थल सेना) का महा-निदेशक, चिकित्सा सेवाओं (वायुसेना) का निदेशक, और परिषद् का सनम्बरक जिस पर पर्याप्त उत्तरदायित्व होता है और जो परिषद और सेनाध्यक्षों की समिति के प्रमुख के मध्य व्यावहारिक बड़ी होता है, उससे सदस्य होते हैं। बनाही सेना की परिचारिका सेवाओं का निदेशक जिसे मत देने का अधिकार नहीं होता, सहायक सदस्य होता है और जब परिचारिका सेवाओं सम्बन्धी मामलों पर विचार-विमर्श होता है तो वह परिषद् को उत्तरदायी रहता है। परिषद् का अध्यक्ष सेनाध्यक्षों की समिति के प्रमुख के प्रति सीधा उत्तरदायी होता है और बनाही सेनाओं के स्वास्थ्य और चिकित्सा सम्बन्धी देखभाल के सभी मामलों में परिषद की ओर से उसे परामर्श देता है। वह सेनाध्यक्षों की समिति के प्रत्येक सदस्य से सीधा मिल सकता है और जब बनाही सेनाओं की स्वास्थ्य, चिकित्सा और परिचारिका नीतियों को प्रभावित करने वाले मामलों पर विचार-विमर्श होता है तो रक्षा परिषद्, सेनाध्यक्षों की समिति, कार्मिक सदस्य समिति और बनाही सेनाओं को किसी अन्य समिति की गोष्ठियों में भाग लेने का भी उसे अधिकार है।

(आ) कार्मिक सदस्य समिति :

कार्मिक सदस्य समिति के गठन का उद्देश्य यह है कि जहाँ तक सम्भव हो तीनों सेवाओं के कर्मचारी वर्ग को एक समान नियमों से नियंत्रित किया जाय। यह कर्मचारियों, चिकित्सा सेवाओं, बेतन, पेंशन तथा अन्य सम्बन्धित मामलों तथा जरूरी करके नाम दर्ज करने की प्रक्रिया नीति के संतुलित प्रशासन सम्बन्धी नीति पर विचार करती है। इन कार्यों के सम्बन्ध में व्योरो पर विचार सामान्यतः इस कार्य के लिए गठित उपसमितियों में होता है और ये कार्मिक सदस्य समिति के सम्मुख प्रतिवेदन प्रस्तुत करती हैं। नौसेना कर्मचारियों का अध्यक्ष, महदुष्टाट जनरल (स्थल सेना), वायु सेना कर्मचारियों का सदस्य, रक्षा अनुसंधान परिषद का एक प्रतिनिधि तथा प्रशासन और वित्त के सहायक उच्चतम कार्मिक सदस्य समिति के सदस्य होते हैं।

(ड) प्रमुख आपूर्ति अधिकारियों समिति :

प्रमुख आपूर्ति अधिकारियों की समिति का उद्देश्य आपूर्ति और छात्र सामान का सनम्बरण और एकीकरण करना है। प्रत्येक सनम्बर सेवा से एक-एक प्रमुख

प्राप्ति अधिकारी, रक्षा अनुसंधान परिषद् का एक प्रतिनिधि और आवश्यकताओं का सहायक उपमंत्री इसके सदस्य होते हैं।

रक्षा अनुसंधान परिषद् -

पिछले युद्धकाल में राष्ट्रीय अनुसंधान परिषद् कनाडी सशस्त्र सेनाओं की प्रमुख अनुसंधान एजेंसी थी, इसके साथ ही सशस्त्र सेनाओं ने कार्यकारी आधार पर अपने-अपने मूल्यवान अनुसंधान केन्द्र भी स्थापित कर रखे थे। युद्ध की समाप्ति पर राष्ट्रीय रक्षा परिषद् अपने जालिकालीन अनुसंधान कार्यों में व्यस्त हो गई और राष्ट्रीय रक्षा के आवश्यक धर्म के रूप में रक्षा अनुसंधान परिषद् नामक एक और संगठन स्थापित किया गया।

राष्ट्रीय रक्षा अधिनियम<sup>१</sup> के अनुसार राष्ट्रीय रक्षामन्त्री को रक्षा अनुसंधान परिषद् की व्यवस्था और नियंत्रण करने का कार्य सौंपा गया है। इसका गठन अनुभाग २३ में वर्णित किया गया है। इसका मुख्य कार्य "इसकी राय में राष्ट्रीय रक्षा को प्रभावित करने वाले वैज्ञानिक, तकनीकी तथा अनुसंधान और विकास के अन्य सभी मामलों में" मंत्री को परामर्श देना है। रक्षा अनुसंधान परिषद् में एक अध्यक्ष, गवर्नर जनरल द्वारा नियुक्त दो उपाध्यक्ष, नीतिनाध्यक्ष, वायुसेनाध्यक्ष, जनरल स्टाफ का अध्यक्ष, राष्ट्रीय अनुसंधान परिषद् का प्रमुख, रक्षा उत्पादन विभाग का एक प्रतिनिधि तथा राष्ट्रीय रक्षा का उपमन्त्री होते हैं।

"विश्वविद्यालयों, संयोगों तथा अन्य अनुसंधान-हितों जिन्हें गवर्नर जनरल उचित समझे" का प्रतिनिधित्व करने वाले अतिरिक्त सदस्यों की नियुक्ति का भी प्रावधान किया गया है। इस प्रकार वैज्ञानिक और तकनीकी योग्यताओं के आधार पर गवर्नर जनरल द्वारा छह सदस्य नियुक्त किए जाते हैं। इस संगठन का मुख्यालय स्टाफ, सलाहकार समिति और क्षेत्रीय अनुसंधान स्टेशन होते हैं।

रक्षा अनुसंधान परिषद् एक बड़े महत्त्व की संस्था है और इसे कनाडा की रक्षा के लिए आवश्यक "चौथी सेवा" कहा जाता है। इसका मूलभूत उद्देश्य सशस्त्र सेनाओं की वैज्ञानिक आवश्यकताओं का बाहर के वैज्ञानिक निवासों के अनुसंधान कार्यों से तालमेल बैठाना है। उपभोक्ता सेवाओं से बराबर परामर्श किया जाता है और उनका दश वैज्ञानिकों से निकट सम्बन्ध स्थापित कराया जाता है। उच्चतम स्तर पर समन्वयन में सहायता करने के लिए परिषद् के प्रधान को सेना-ध्यक्ष का दर्जा प्राप्त होता है और वह सेनाध्यक्षों की समिति और रक्षा परिषद् का सदस्य होता है।

इस प्रकार कनाडी रक्षातंत्र अनेक कार्यकारी निवासों में एक दूसरे के साथ सहयोग करने वाले राजनीतिज्ञ, वर्दीधारी व्यक्ति, वैज्ञानिक तथा अन्य प्रसन्निक अधिकारियों के सुन्दर सामंजस्य का प्रतिनिधित्व करता है जिनके शीर्ष पर



तत्कालीन सरकार की योजनाओं और नीति निर्धारण में सहयोग देने के लिए कैबिनेट की रक्षा समिति होती है।

## (II) आस्ट्रेलिया :

आस्ट्रेलिया का संघीय संविधान सर्वे प्रथम में संघीय प्रकार का है क्योंकि इसमें केन्द्र को पारिभाषित शक्तियाँ दी गई हैं और अवशिष्ट न्यायाधिकार शेष राज्यों के पास होता है। चाहे संघीय केन्द्र सुबल हो अथवा निर्बल 'रक्षा' मुद्दा ही केन्द्रीय विषय होता है। मनः मनुक्त राज्य, कनाडा, अथवा भारत की भाँति आस्ट्रेलिया में भी राज्याध्यक्ष को सल्लस सेनाओं की सर्वोच्च कमान प्राप्त होती है, और रक्षा का विषय संघीय मुद्दों की विधायिका छत्रता में आता है। राज्यों को कोई भी अवशिष्ट रक्षा शक्ति प्राप्त नहीं होती। आस्ट्रेलिया राष्ट्रमण्डल संविधान प्रविनिधन १९०० के अनुभाग ६८ के अनुसार "स्प्ल और नौसेना की मुख्य कमान महारानी के प्रतिनिधि गवर्नर जनरल में निहित होती है"। पुनः अनुभाग ११ (६) में कहा गया है कि "राष्ट्र-मण्डल की नौसेना और स्प्ल सेना द्वारा रक्षा" के विषय में कानून बनाने का अधिकार केवल केन्द्रीय संघीय मुद्दों को प्राप्त है।

रक्षा के सम्बन्ध में अवयव

रक्षा परिषद और कैबिनेट :

रक्षा-नीति निर्धारण के लिए कैबिनेट उत्तरदायी है। रक्षा प्रविनिधन १९०३-४३<sup>१</sup> के अन्तर्गत एक विविधनिदिष्ट विभाग—रक्षा परिषद्—इसकी सहायता करता है। प्रविनिधन में इसके सदस्य, शक्तियों और कार्यों की निर्धारित न कर समय-समय पर इनका निर्धारण गवर्नर जनरल पर छोड़ दिया गया है। ऐसा लगता है कि परिषद का मुख्य कार्य प्रधानमंत्री अथवा रक्षामंत्री द्वारा पेश किए जाने वाले रक्षा नीति और संरक्षण के प्रश्नों पर परामर्श देना है। आजकल परिषद में निम्नलिखित सदस्य हैं :—

- (१) प्रधानमंत्री
- (२) कोषाध्यक्ष
- (३) रक्षामंत्री
- (४) विदेशमंत्री
- (५) नौसेनामंत्री
- (६) स्प्ल सेना मंत्री

८. रक्षा प्रविनिधन १९०३-११ का अनुभाग १४ :

- "(१) गवर्नर जनरल लिखित शक्ति और कार्यों सहित एक रक्षा परिषद स्थापित कर सकता है।  
 (२) गवर्नर जनरल के प्राप्तिन के लिए गवर्नर जनरल एक सेवा परिषद स्थापित कर सकता है।  
 (३) सेवा परिषद के कार्य और शक्तियाँ निर्धारित होंगी"

- (७) वायुसेना मंत्री
- (८) राष्ट्रीय विकास मंत्री
- (९) आपूर्ति मंत्री
- (१०) सीनेट में सरकार का नेता
- (११) रक्षा विभाग का सचिव
- (१२) सेनाध्यक्ष
- (१३) जनरल स्टाफ का अध्यक्ष
- (१४) वायु सेनाध्यक्ष

अद्यपि आरम्भ में रक्षा परिषद की सीमित शक्तियों और कार्यों के माध्यम से धारणा की गई थी, पर यह यूनाइटेड किंगडम में कैबिनेट की रक्षा समिति जैसी ही भूमिका प्रदान करती है। अतः यह राज्य के रक्षामन्त्र के शीर्ष पर आती है परन्तु हाल के वर्षों में इसकी शक्ति नहीं बुलाई गई है। इसके बदले उन रक्षा मामलों पर जिन पर सारी कैबिनेट के निर्णय की आवश्यकता नहीं होती, विचार करने के लिए रक्षा सचिवारी समिति नाम से कैबिनेट की एक उपसमिति गठित की गई है। आवश्यकता होने पर सेनाध्यक्ष और दूसरे अधिकारी इसकी बैठक में शामिल होते हैं।

**रक्षा विभाग :**

रक्षामंत्री के पास एक नियमित विभागीय संगठन होता है और एक रक्षा सचिव उसके अधीन होता है। रक्षा विभाग के अधीन अनेक समितियों की महायन्त्रालय नीति नियोजन का दल सैनिक नियोजकों के साथ सम्बन्ध स्थापित किया जाता है। इनमें से दो समितियाँ अन्य देशों में पाई जाने वाली सेनाध्यक्षों की समिति की ही प्रतिमूर्ति होती हैं। आस्ट्रेलिया में जिस समिति के तीनों सेनाध्यक्ष सदस्य होते हैं उसके अध्यक्ष के रूप में रक्षामन्त्रि की विशिष्ट कार्य करना पड़ता है।

कैबिनेट और रक्षा परिषद की सत्ता के अधीन मंत्री और रक्षा विभाग निम्न लिखित कार्यों के लिए उत्तरदायी हैं<sup>10</sup> : (१) रक्षा सेनाओं और उनकी आवश्यकताओं जिनमें (अ) ब्रिटिश राष्ट्रमण्डल सेना तथा संयुक्त राष्ट्रसंघ के घोषणापत्र के रक्षा पक्ष में सहकार, (आ) उत्पादन कार्यक्रमों और क्षमता की समीक्षा सहित रक्षा नीति का आपूर्ति पत्र (इ) रक्षा नीति का वैधानिक पक्ष और (ई) रक्षा नीति की वित्तीय आवश्यकताएँ और उपलब्ध कोष के आवंटन सम्बन्धी एकीकृत रक्षा नीति का निर्माण और इस पर सामान्य व्यवहार कराना।

(२) युद्धविराम और शान्ति की शर्तों, नियन्त्रक आयोगों और अधिकार करने वाली सेनाओं का रक्षा पक्ष।

(३) नीति या मिडान्न संबंधी विषय और संयुक्त सेवा प्रपक्वा अन्तर विभागीय रक्षा पक्ष संबंधी महत्वपूर्ण प्रश्न ।

(४) उच्चतर रक्षानेत्र, संयुक्त सेवा तंत्र का नियंत्रण और रक्षा परिषद् का सचिवालय ।

(५) (अ) ब्रिटिश राष्ट्रमंडल रक्षा में सहकार, (आ) संयुक्त राष्ट्रसंघ के शोधशास्त्र के अधीन उत्तरदायित्वों सहित क्षेत्रीय सुरक्षा में सहकार, (इ) युद्ध में उच्चतर निर्देशन और (ई) सेवाओं का उच्चतर निर्देशन के संगठन और तंत्र संबंधी प्रश्नों का रक्षा पक्ष ।

(६) राष्ट्रमंडल युद्धपुस्तक ( Commonwealth War Book ) जो विभागीय युद्ध-पुस्तकों में विस्तृत प्रापात्कालीन राष्ट्रीय योजनाओं का सार-संक्षेप है ।

(७) संयुक्त गुप्त-सूचनातंत्र जैसे अन्तर-सेवा संगठनों का प्रशासन ।

(८) सशस्त्र सेनाओं के संगठन और शक्ति का रक्षा पक्ष, सेवाओं में उच्चतर नियुक्तियाँ, सम्मान और उपाधियाँ ।

(९) नागरिक रक्षा के सैनिक पक्ष पर परामर्श ।

रक्षा मंत्रालय के अधीन दस सैनिक नियोजन :

रक्षा विभाग के इन कार्यों में समितियों की सहायता से पूरे किए जाने वाले रक्षा नियोजन के समन्वयन का सर्वोच्च कार्य शामिल है । रक्षा समिति, सेनाध्यक्षों की समिति और संयुक्त युद्ध उत्पादन समिति इनमें अधिक महत्वपूर्ण समितियाँ हैं ।

रक्षा समिति एक विधिमन्मत निकाय है जिसमें सीनों सेवाओं के सेनाध्यक्ष होते हैं और रक्षा विभाग का सचिव इसका अध्यक्ष होता है । अभी हाल ही में कोष, प्रधानमंत्री के विभाग और विदेश विभाग के सचिव भी इसके सदस्य बना दिए गए हैं । साथ ही अन्य विभागों तथा आपूर्ति और रक्षा उत्पादन के प्रतिनिधियों और दस परामर्शदाताओं तथा रक्षा वैज्ञानिक परामर्शदाता का प्रावश्यकतानुसार सहवर्ण कर लिया जाता है ।

इसका कार्य समग्र रूप से रक्षा नीति और संयुक्त सेवा और अन्तर-विभागीय रक्षा पक्ष के महत्वपूर्ण प्रश्नों पर परामर्श देना है । मुख्यतः यह रक्षा मंत्री की—

(१) समग्र रूप से रक्षा नीति तथा रक्षा कार्यक्रमों के निर्माण में सैनिक, सामरिक, आर्थिक, वित्तीय और विदेशी मामलों के पहलुओं के समन्वयन पर,

(२) नीति अथवा सिद्धान्त संबंधी विषयों और अन्तर-सेवा और अन्तर-विभागीय रक्षा पहलु वाले महत्वपूर्ण प्रश्नों; और

(३) रक्षा पहलु वाले अन्य मामलों पर परामर्श देती है जो मंत्री द्वारा अथवा उसकी ओर से समिति के सम्मुख पेश किए जाते हैं ।

इस निकाय का नाम कुछ भ्रामक है । सदस्यता और कार्यों की दृष्टि से भारत अथवा यूनाइटेड किंगडम की कैबिनेट रक्षा समिति से इसकी कोई तुलना नहीं

की जा सकती। फिर भी यह एक महत्वपूर्ण समिति है क्योंकि सेनाध्यक्षों द्वारा निर्मित योजनाओं और नीतियों पर यह रक्षा मंत्रालय के प्रमैनिंग सचिवों और रक्षामंत्री के दृष्टिकोण को प्रस्तुत करती है। यूनाइटेड किंगडम में ऐसी कोई समिति नहीं है यद्यपि रक्षामंत्री को अपने सभापतित्व में सेनाध्यक्षों की समिति की गोपनीय बुलाने का अधिकार है। इस बात के कारण कि रक्षामंत्री और उनके सचिवों का एक निश्चय राय होनी है, यह आवश्यक हो जाता है कि जब योजनाओं का निर्माण हो रहा हो उस समय सेनाध्यक्षों को इसकी सूचना दी जाए प्रोत्साहन इससे कि बाद में उन्हें रक्षामंत्री के दृष्टिकोण के अनुसार अपनी योजनाओं में परिवर्तन करने के लिए कहा जाए। रक्षामंत्री और उनके सचिवों के दृष्टिकोण की नियोजन की उचित व्यवस्था पर सेनाध्यक्षों के सम्मुख प्रस्तुतीकरण को सरल बनाने के लिए या तो यूनाइटेड किंगडम की भांति रक्षामंत्री के लिए मुख्य स्टाफ अधिकारी की सहायता का अथवा फ्रान्स की रक्षा समिति जैसी समिति का निर्माण करना होता है। भारत में ऐसी कोई समिति नहीं है जिसमें सेनाध्यक्ष मददगार हो और रक्षा सचिव उसका अध्यक्ष हो। रक्षामंत्री का कोई मुख्य स्टाफ अधिकारी भी नहीं है जो सेनाध्यक्षों की समिति का मददगार हो। यदि सेनाध्यक्ष प्रमैनिंग प्रमुख से पूर्ण सहयोग करें तो एक ऐसी रक्षा समिति बड़ी महायुक्त होगी है जिसका अध्यक्ष रक्षा समिति का हो और जिसके सदस्य सेनाध्यक्ष हो अथवा फ्रान्स में सेनाध्यक्षों की समिति के लिए स्थायी प्रमुख प्रस्तुत करने का रक्षा समिति एक और प्रयोग है। समुद्र राज्य प्रमरीका, कनाडा, और फ्रान्स में समुक्त सेनाध्यक्षों की सहायता जिस रूप में वर्तमान है, सेनाध्यक्षों की समिति के लिए वही स्थायी प्रमुख के रूप में एक सेवा अधिकारी का प्रावधान करती है, यद्यपि इसके परिणामस्वरूप जिस सेवा का प्रमुख होता है उसका कोई प्रतिनिधित्व हो जाता है। फ्रान्स में सेनाध्यक्षों की समिति की अध्यक्षता एक प्रमैनिंग रक्षा सचिव को देकर एक नई समिति का गठन किया गया है। प्रमैनिंग अधिकारी के प्रमुख होने के कारण समिति का पदनाम भी भिन्न है परन्तु यह सेनाध्यक्षों की समिति के लिए एक स्थायी प्रमुख के प्रावधान करने का ही उपाय है। जैसा कि पहले कहा जा चुका है कि एक ऐसी सहायता कुशलतापूर्वक और प्रभावी ढंग से कार्य कर सकती है जब रक्षा समिति की अध्यक्षता करने वाले रक्षा सचिव को सेनाध्यक्षों का पूर्ण सहयोग प्राप्त होता है। इसी प्रकार जहाँ तक यूनाइटेड किंगडम में रक्षा मंत्रालय का संबंध है, यह स्पष्ट किया गया है कि "रक्षा मंत्रालय के सैनिक और प्रमैनिंग स्टाफ की चतुराई, कुशलता और आत्म-मूलन पर ही सब का सुसंगत कार्य-संचालन निर्भर करता है। राष्ट्रीय स्थिति चाहे जो भी हो सैनिक और प्रमैनिंग कामकाज, राजनीतिज्ञ और प्रमैनिंग कर्मचारी, बाह्य संसार के सम्मुख एक समतन सह ही प्रस्तुत करते हैं।"<sup>11</sup>

११ M. Howard "ग्रेट ब्रिटेन में सेनाध्यक्ष संगठन, १९२१", ११  
The Political Quarterly, १९२० पृष्ठ ९९

पार्लियामेंट में रक्षा समिति "नौसेना, स्पन सेना और वायु सेना सेवाओं के संयुक्त कार्य का निरीक्षण करने वाली स्थिर रक्षा नीति के धारण करने और बनाए रखने तथा नौसेना, स्पन सेना और वायु सेना परिपक्षों एवं मंत्रों के मध्य तकनीकी समन्वयकारक कड़ी प्रस्तुत करने के लिए परामर्श देने और विचार-विमर्श करने वाला निकाय है।"

सेनाध्यक्षों की समिति की सामरिक मूल्यांकन और नैतिक योजनाओं के निर्माण का कार्य भी संपन्न है। सर्वत्र की भांति तीनों सेनाध्यक्ष इसके सदस्य होते हैं। इसकी संरचना के परिचरित इसका संगठन और कार्य भी यूनाइटेड किंगडम जैसे ही हैं यद्यः उन पर यहाँ विस्तार से विचार करने की आवश्यकता नहीं। फिर भी पार्लियामेंट तथा में रक्षा सचिव की अध्यक्षता में रहता है यदि वह सेना-ध्यक्षों की समिति की अध्यक्षता करता है तो इसके द्वारा प्रस्तुत योजनाओं पर मूल्यांकनों का मूल्य और भी बढ़ जाता है। इस प्रकार रक्षा समिति के कारण सेनाध्यक्षों की दृष्टि स्थिति दृष्टिमान में पड़ जाती है। फिर भी रक्षा सैनिक नियोजन का कार्य तीनों सेवाओं के सेनाध्यक्षों की सीमा गया है और इस संबंध में स्थानित व्यवहार से कोई मतग्राह नहीं है।

संयुक्त रक्षा उत्साहन समिति सामरिक योजनाओं और उनकी आवश्यकताओं पर आवश्यक मुद्द सनता का निश्चय करने की दृष्टि से विचार करती है। सेवाओं की सामरिक सामग्री संबंधी आवश्यकताओं की समीक्षा, उत्साहन उत्साहन कार्यक्रमों और औद्योगिक मुद्द सनता पर सलाह के लिए यह उत्तरदायी है।

इसके साथ ही अनेक अधीनस्थ उत्समितिओं इन तीन प्रमुख समितियों की सहायता एवं सहयोग करती हैं। उदाहरणार्थ प्रमुख प्रशासनाधिकारियों की समिति (रक्ष-रक्षा और मानवी) और प्रमुख प्रशासनाधिकारियों की समिति (कार्मिक) रक्षा समिति और सेनाध्यक्षों की समिति दोनों की सहायता करती हैं। पुनः रक्षा अनुसंधान एवं विकास नीति समिति और संयुक्त नियोजन समिति तथा संयुक्त युद्ध मूल्यांकन समिति और संयुक्त प्रशासनिक नियोजन समिति का यज्ञ विषय रूप में रक्षा समिति और सेनाध्यक्षों की समिति की सहायता करने के लिए किया जाता है।

रक्षा अनुसंधान और समन्वयन :

तीनों सेवाओं के लिए आवश्यक हथियारों के प्रकार और मात्रा-मानान पर वैज्ञानिक विज्ञान के संघात का प्रत्येक देश की सुदोतर नीति पर प्रभाव पड़ा है। रक्षा अनुसंधान के प्रत्येक मानने में विज्ञान के प्रयोग की उच्च प्राथमिकता देनी पड़ी है। रक्षाक्षेत्र में नीति सदची सनी प्रयोग के लिए रक्षा विभाग उत्तरदायी होता है और स्वीकृत नीति-निर्णयों के सदन में कार्यकारी कदम उत्पाने का अधिकार पार्लियामेंट विभाग की है। रक्षा मंत्रालय के अधीन उत्समिता सेवाओं और वैज्ञानिकों के मध्य समन्वय स्थानित करने का मुख्य साधन रक्षा अनुसंधान और विकास नीति समिति है।

स्थल सेना का कमान संगठन, सेवा परिपदों और सेनाध्यक्षों की समिति :

संविधान अधिनियम १९०० के अनुसार आस्ट्रेलिया के राष्ट्र मण्डल ने १९०१ में रक्षा मामलों का नियंत्रण संभाला। संविधान अधिनियम के अनुभाग ५१ (६) में कहा गया है कि "राष्ट्रमण्डल और अनेक राज्यों की नौसैनिक और सैनिक सुरक्षा, तथा राष्ट्रमण्डल के नागरिकों का पालन कराने के लिए सेना पर नियंत्रण" पूर्णतः केन्द्रीय संसद की विधायिका शक्त में होगा। इस प्रकार केन्द्रीय सरकार को देशभर में धीरे-धीरे एक रक्षानियंत्रण स्थापित करना पड़ा क्योंकि न केवल राष्ट्रमण्डल बल्कि अनेक राज्यों की सुरक्षा का भार भी इस पर था।

१९०० में संविधान अधिनियम पारित हो जाने पर राष्ट्रमण्डलीय संसद सेनाओं का धीरे-धीरे अनेक अवस्थाओं में विकास हुआ और अब वे सारे आस्ट्रेलिया और सभ में सम्मिलित सभी राज्यों में फैल गई हैं। वर्तमान प्रणाली का संगठन कठोर रूप से इस ग्रन्थ के सीमा-क्षेत्र में नहीं आता परन्तु देशभर में कमान स्थापित करके केन्द्रीय सरकार को किस प्रकार अपना रक्षा उत्तरदायित्व पूरा करना पड़ता है इसकी व्याख्या करने के लिए इसका जिक्र किया गया है। इससे यह बात भी स्पष्ट हो जाती है कि विभिन्न कमाण्डर सेनाध्यक्षों की समिति से सेवा परिपदों के माध्यम द्वारा किस प्रकार सीधे संबंधित हैं और किस प्रकार इन परिपदों द्वारा दिए गए आदेशों का पालन करते हैं। १९३६ में एक महत्वपूर्ण पत्र उठाया गया जब

(अ) शांति संगठन का युद्ध संगठन से तालमेल बढाने के लिए,

(आ) युद्ध के लिए सामान्य तैयारी और प्रशिक्षण के प्रश्नों पर एक उच्च-तर संचालक द्वारा प्रादेशिक और निर्माण संचालकों को पूर्णकालिक निर्देशन और निरीक्षण प्रस्तुत करने के लिए, और

(इ) सेना मुख्यालय के सीधे नियंत्रण में छोटे निर्माणों की सहाय्य करने के उद्देश्य से कमानों के संगठन का जन्म हुआ।

फिर भी युद्धकाल में आस्ट्रेलिया में मित्रराष्ट्रों की सेनाओं की उपस्थिति के कारण कमानों के नियमित संगठन में काफी अभ्यवस्था हो गई। उदाहरणार्थ अगस्त १९४१ में युद्ध कैबिनेट ने लेफ्टीनेंट जनरल सर ईवान मैके (Lieut.-Gen. Sir Ivan Mackay) को धरेलू सेनाओं के प्रमुख कमान अधिकारी (General Officer Commanding-in-Chief) के रूप में स्वीकृति प्रदान की। कायवाही निर्देशन के लिए प्रमुख कमान अधिकारी की कमानों का संचालन करने वाले सामान्य अधिकारियों से उच्चतर प्रदान किया गया परन्तु स्थल सेना मंत्री और उसके माध्यम से कैबिनेट को परामर्श देने के लिए उत्तरदायी निकाय सेना परिपद में अधीन रखा गया। जब आस्ट्रेलिया में समुक्त राज्य अमेरिका की सेनाएं रख दी गईं तो दक्षिण पश्चिम प्रशांत क्षेत्र के लिए जनरल डगलस मैक आर्थर (General Douglas Mac Arthur) को मित्रराष्ट्रों का प्रधान सेनापति नियुक्त कर दिया गया। आस्ट्रेलिया की स सेना के प्रधानसेनापति के रूप में जनरल सर टामस ब्लेमी (General Sir



(III) भारत<sup>13</sup>

भारतीय स्वतन्त्रता और रक्षा सरचना

१५ अगस्त १९४७ को ब्रिटिश राज्य समाप्त हो जाने पर भारत के रक्षा मामलों में वैधानिक शासन-पद्धति के युग का आरम्भ हुआ। यद्यपि ब्रिटिश राज्य अपने "विधानानुसार शासन" के लिए प्रसिद्ध था और इसने अधिकाधिक भारतीय तत्वों को अपने विश्वास में लेने का प्रयत्न भी किया फिर भी इसमें सन्देह नहीं है कि १९४७ से पूर्व की भारत सरकार भारतीय निर्वाचक मण्डल के प्रति उत्तरदायी न होकर बुनियादी तौर पर इंग्लैंड की समद के प्रति उत्तरदायी थी। अगस्त १९४७ से पूर्व का ब्रिटिश-तन्त्र कठोर कानूनी ढाँचे में 'द्रव्यासी सेना' पर आधारित था जिसमें प्रधान सेनापति को वायसराय के परचाय अत्यधिक उच्च स्थान प्राप्त था। भारतीय सशस्त्र सेनाओं की "उपनिवेशीय रिजर्व" या ज्ञानिकाल में "बुलिम टुकड़ी" एवं युद्धकाल में शाही सेनाओं के अग्रभूत भाग वाली भूमिका १९४७ के भारतीय स्वतन्त्रता अधिनियम के लागू होने ही सहसा समाप्त हो गई। संक्षेप में कह सकते हैं कि पहले सशस्त्र सेनाओं का राजनीतिक और कार्यकारी नियंत्रण प्रधान सेनापति में निहित था जो स्थल सेना, नौसेना और वायु सेना का सर्वोच्च सेनापति होने के साथ-साथ वायसराय के प्रति उत्तरदायी एवं उसके माध्यम से भारत-मंत्री के प्रति उत्तरदायी युद्धमन्त्री भी था। इसके स्थान पर अब एक नई प्रणाली का उदय हुआ जिसके अन्तर्गत कैबिनेट के निर्माण तथा जनता द्वारा निर्वाचित और ससद के माध्यम से निर्वाचक मण्डल के प्रति उत्तरदायी रक्षामन्त्री द्वारा सशस्त्र सेनाओं पर ससद के नियंत्रण का प्रावधान है।<sup>13</sup>

पुनः १९५० में जब भारत एक गणतन्त्र बन गया जिसका राज्याध्यक्ष और सशस्त्र सेनाओं का प्रधान सेनापति राष्ट्रपति होता है तो राज्य की सशस्त्र सेनाओं में फाटन की स्थिति बदल गई। यद्यपि नाउन की राष्ट्रमण्डल का जिसका भारत एक सदस्य था, अग्र्यक्ष स्वीकार किया गया था, परन्तु राज्य की आंतरिक सरचना में उसे अधिक समय तक स्वीकार नहीं किया गया। अतः जब २६ जनवरी १९५० को भारत के गणतन्त्रीय संविधान का उद्घाटन हुआ तो बदली हुई परिस्थितियों में सीनो सेवामों, जहाजों और अन्य प्रतिष्ठानों के साथ जुड़ा 'शाही' उपसर्ग समाप्त कर दिया

१२ यहाँ मार्च १९६२ के आम चुनाव से पूर्व की भारतीय रक्षा संरचना का वर्णन किया गया है। उसके पश्चात् और विशेष रूप से अक्टूबर १९६२ में भारत पर चीनी आक्रमण के पश्चात् इसमें अनेक परिवर्तन हो गए हैं तथा कैबिनेट की अग्र्यक्षालीन समिति, राष्ट्रीय रक्षा परिषद, रक्षा उत्पादन का राज्यमन्त्री तथा आर्थिक एवं रक्षा मामलों में तालमेल के मन्त्री की नियुक्ति की गई है। इस अध्याय के इन परिवर्तनों को शामिल करना समभव नहीं हो सका है क्योंकि यह पहले ही लक्ष्य चुका था।

१३ इस अध्याय के परिशिष्ट आ में गणतन्त्रीय भारत के रक्षात्मक को विवृत गया है।



गया। इस प्रकार भारत की आज़ुन के प्रति वैसी कोई निष्ठा नहीं है जैसी कनाडा, आस्ट्रेलिया तथा अन्य उपनिवेशों की है जहाँ महानगरी मन्त्रिमण्डल सेनाओं की प्रधान सेनापति स्वीकार की जाती है। भारतीय गणतन्त्र के राष्ट्रपति ने राज्याध्यक्ष का पद ग्रहण कर लिया है।

भारतीय संविधान में 'रक्षा' :

मूलरूप में १९४६ की कॅबिनेट मिशन योजना के अन्तर्गत गठित संविधान मन्त्री १५ अगस्त १९४७ के पश्चात् एक मन्त्रिमण्डल निकाय के रूप में प्रजातन्त्रीय संविधानों के राष्ट्रपतीय और संसदीय प्रकारों के संबंधों पर चर्चा करके भारत के लिए एक संघीय संविधान के निर्माण में लग गई। इस प्रकार गुप्त होने के कारण सामान्य सर्वप्रधानिक व्यवहार के अनुरूप रक्षा और विदेशी मामलों पर कानून बनाने का एकमात्र अधिकार केन्द्रीय भारतीय संसद को प्रदान किया गया है।<sup>१४</sup> संसदीय की पहली धारा में भारतीय संसद को "भारत और इसके प्रत्येक भाग की रक्षा तथा रक्षा के लिए तैयारी, युद्धकाल में इसके संचालन और युद्ध की समाप्ति पर प्रभावी प्रसूचीकरण में सहायक कार्यों" के संबंध में विधायिका-अधिकार प्रदान किया गया है। इस धारा का क्षेत्र वास्तव में बहुत अधिक विस्तृत है क्योंकि इसमें युद्ध के लिए तैयारी भी शामिल है जो आस्ट्रेलिया में विवाद का विषय रही थी और प्रिंसिपल फार्म-लिया के संघीय न्यायालय ने फेरे बनाम बुरसेट (Farey Vs. Bursett) मामले में निर्णय दिया।<sup>१५</sup>

भारतीय संविधान की संघसूची में पहली धारा का हर प्रकार के संभाव्य को समाहित करने के उद्देश्य से निर्माण किया गया है; इसी प्रकार के अन्य संविधानों के कार्यान्वयन द्वारा प्राप्त अनुभव पर आधारित होने के कारण यह इसका क्षेत्र परिभाषित कर देती है और इस प्रकार की सर्वप्रधानिक समस्याओं के घटने के लिए कोई स्थान नहीं छोड़ती। पहली सूची-संघसूची (सातवीं अनुसूची)

१४ भारतीय संविधान, अनुसूची २४ और सातवीं अनुसूची।

१५ (१९९६)२९. C. L. R. ४३३, इस प्रसिद्ध मुकदमे में युद्धकाल में संचालनीयता का अधिकार एक मूल निर्धारित करने वाले निर्णय की वृद्धि को चुनौती दी गई थी। २ के मुकदमे २ के अनुसूची से निर्णय को वैध ठहराया गया और काइसल जे. (Issacs J.) ने कहा कि 'रक्षा' में राष्ट्रीय रक्षा मंत्री के सभी अधिकार शामिल हैं जिन पर राष्ट्रपति की संसद अतिरिक्त दमने की आवश्यकता समझे (पृ. ४४३) ग्रिफिथ सी. जे. (Griffith C.J.) ने इसका अनुसंधान करते हुए कहा कि संसदीय अधिकार अद्वय राज्य की रक्षा के उद्देश्य के लिए सभी अधिकार के अन्तर्गत किए गए सभी कार्य स्वामित्व रक्षा के अन्तर्गत शामिल होते हैं। शांति काल में युद्ध के लिए तैयारी और युद्ध काल में सेवा कोर्ट की कार्य समझे शामिल होते हैं जो युद्ध के संरक्षण और राज्य की रक्षा में सहायक हो (पृ. ४४०)। यह मुकदमा समस्त सर्वप्रधानिक महत्त्व का है और 'रक्षा' की सीमा और क्षेत्र निर्धारण करने में सहायक करता है।

की दूसरी धारा में संघ की नौसेना, स्थल सेना, वायु सेना तथा अन्य किसी भी प्रकार की सशस्त्र सेनाएँ तथा चौथी धारा में नौसेना, स्थल सेना और वायु सेना के प्रतिष्ठान और छावनियाँ भारतीय संसद की विधायिका शक्ति के अधीन रखी गई हैं, साथ ही धारा छद् में आयुशक्ति और अनिष्ट संपदा तथा सातवीं धारा में संसद के नियम द्वारा रक्षा के लिए अथवा युद्ध-संचालन के लिए आवश्यक घोषित वस्तुओं की राज्य की विधानसभा के नियंत्रण से मुक्त करके केन्द्र के अधीन रखा गया है। "हथियारों, आग्नेयास्त्रों और विस्फोटकों" का उत्पादन तथा रक्षा सम्बन्धी मामलों में निवारक नजरबन्दी भी रक्षा के क्षेत्र में रने गए हैं। अन्त में धारा १५ में युद्ध और शांति जो विदेशी मामलों के साथ-साथ रक्षा से भी सम्बन्धित विषय हैं केन्द्रीय विधानमण्डल के क्षेत्र के अन्तर्गत रखे गए हैं।

नीति नियोजन के लिए रक्षा के उच्चतर अंग :

राष्ट्रपति

राज्याध्यक्ष होने के नाते राष्ट्रपति में ही संघ की रक्षा सेनाओं की सर्वोच्च कमान निहित है और संविधान अधिनियम के अनुच्छेद ५३(२) में कहा गया है कि "इसका कार्याभ्यन्त कानून द्वारा नियमित होगा।" यह सर्वसामान्य संवैधानिक व्यवहार के अनुरूप ही है। संविधान अधिनियम के अनुच्छेद ७४ और ७५ में स्पष्ट रूप से समक्षीय लोकतन्त्र की व्यवस्था की गई है। अतः रक्षा पर वस्तुतः नियंत्रण प्रधानमंत्री और उसकी कैबिनेट के हाथ में है जिनका अनुच्छेद ७४(१) में मन्त्रीपरिषद् के रूप में वर्णन किया गया है। अधिनियम के अनुच्छेद ५३(२) के अनुसार राष्ट्रपति अपने में निहित शक्ति का प्रयोग उस मन्त्रीपरिषद् की सलाह पर करता है जो 'कार्य' संचालन में उसकी सहायता करने के लिए गठित की जाती है। पुनः अनुच्छेद ७४(३) के अनुसार मन्त्रीपरिषद् साप्ताहिक रूप से लोकसभा के प्रति उत्तरदायी है। अतः आधुनिक भारत का रक्षातन्त्र कैबिनेट अथवा मन्त्रीपरिषद् के माध्यम से कार्यशील भारतीय नियंत्रण के सिद्धान्त पर आधारित है।

रक्षामन्त्री :

इस रूप में रक्षामन्त्री की नियुक्ति का जो आस्ट्रेलियाई और कनाडी प्रणालियों का एक संक्षेप है संवैधानिक प्रावधान नहीं है। कनाडी राष्ट्रीय रक्षा अधिनियम १९५० में एक राष्ट्रीय रक्षामन्त्री, एक उपमन्त्री और एक सहायक मन्त्री की नियुक्ति का स्पष्ट प्रावधान है। दक्षिण अफ्रीका में भी रक्षामन्त्री का संवैधानिक अस्तित्व है क्योंकि द्वितीय अनुसूची की रक्षा अधिनियम १९१२ के अनुच्छेद २६ के साथ मिला कर पढ़ने में रक्षा परिषद् जिसका रक्षामन्त्री भी एक सदस्य होता है की संरचना निर्धारित होती है। भारत में यद्यपि ऐसा कोई संवैधानिक प्रावधान नहीं है, परन्तु रक्षा की संघीय केन्द्र का एक मुख्य विषय मानने के कारण दो उपमन्त्रियों सहित एक रक्षामन्त्री नियुक्त किया गया है और ये सभी संसद के प्रति उत्तरदायी हैं। तीनों देशों के प्रशासन और सामान्य रूप से रक्षा समस्याओं के

सम्बन्ध में मन्त्री संसद के प्रति उत्तरदायी हैं। रक्षा के लिए प्रधानमन्त्री का उत्तरदायित्व कार्यकारी कार्यों के लिए उसके समग्र उत्तरदायित्व के भीतर प्राता है और गान्ति-काल में उसे संसद की रक्षा मामलों सम्बन्धी प्रश्नों का उत्तर देने की आवश्यकता नहीं होती। अपने सहयोगियों की सहायता से रक्षामन्त्री ऐसा करता है। राष्ट्रीय रक्षा के मामलों में संसदीय सरकारों की मुद्द परम्परा पर आधारित प्रधानमन्त्री के परम उत्तरदायित्व के सम्बन्ध में कोई विवाद नहीं हो सकता। (देखिए पृ० १७५ पर मानचित्र)

**कैबिनेट की रक्षा समिति :**

समग्र रक्षा नीति सम्बन्धी अपने उत्तरदायित्व का प्रयोग कैबिनेट अपने सदस्यों की एक उपसमिति के माध्यम से करती है। इसे कैबिनेट की रक्षा समिति कहते हैं। इसमें प्रधानमन्त्री, रक्षामन्त्री, गृहमन्त्री, वित्तमन्त्री तथा प्रधानमन्त्री द्वारा मनोनीत अन्य मन्त्री होते हैं। (भाजकल रेल, व्यापार, उद्योग, परिवहन तथा संचार मन्त्री इस समिति के सदस्य हैं।)<sup>16</sup>

उचित प्रशासनिक व्यवहार के अनुरूप सीनों सेवाओं के अध्यक्ष तथा वित्त (रक्षा) मन्त्रालय का सचिव दस सलाहकारों के रूप में उपस्थित रहते हैं; पर वे रक्षा समिति के सदस्य नहीं होते। रक्षा के क्षेत्र में आने वाले सभी महत्वपूर्ण प्रश्नों पर सारी कैबिनेट की ओर से विचार करना रक्षा समिति का कार्य है। रक्षा सेनाओं के प्रशासन सम्बन्धी सभी प्रश्नों, जिन पर उच्च स्तर के निर्णयों की आवश्यकता होती है, तथा नीति सम्बन्धी मामलों पर सरकार का निर्णय प्राप्त करने के लिए उन्हें रक्षा समिति को भेजा जाता है। समुक्त उत्तरदायित्व वाले प्रत्येक महत्वपूर्ण मामलों को जिन पर सभी सदस्यों द्वारा विचार-विमर्श करना आवश्यक होता है, पूरी कैबिनेट के पास भेजने का इसे सर्वप्रधानिक अधिकार है।

रक्षामन्त्री जो आवश्यक रूप से कैबिनेट तथा रक्षा समिति का सदस्य होता है रक्षा मन्त्रालय के नाम से अभिहित सचिवालय संगठन का अध्यक्ष होता है। कैबिनेट के प्रत्येक मन्त्री की नीति उसे भी दोहरा कार्य करना पड़ता है, क्योंकि वह कैबिनेट और रक्षा समिति को न केवल परामर्श देता है बल्कि इन निकायों द्वारा निर्धारित नीतियों के पालन कराने के लिए भी उत्तरदायी होता है। उपर्युक्त कार्य वह रक्षा मन्त्रालय और सेनाध्यक्षों की समिति के माध्यम से पूरे करता है।

भारतीय रक्षा संगठन (वैशिष्ट्य पृ० १७४)  
राष्ट्रपति

प्रधानमंत्री सहित कैबिनेट

कैबिनेट की रक्षा समिति (प्रधानमंत्री इसका अध्यक्ष होता है)  
रक्षामंत्री

उप रक्षामंत्री I

रक्षामन्त्रालय  
(रक्षा सचिव सहित)

उप रक्षामंत्री II

स्वतः सेनाध्यक्ष

स्वतः सेनाउपाध्यक्ष

स्वतः सेना मुख्यालय

जनरल स्टॉफ क्वार्टर मास्टर एडजुटेंट मुद्र-सामग्री  
जनरल जनरल का प्रमुख  
का अध्यक्ष

नौसेनाध्यक्ष

नौसेना मुख्यालय

नौसेना कार्मिक सामग्री नौसैनिक  
उपाध्यक्ष अध्यक्ष उड्डयन  
ना अध्यक्ष

वायुसेनाध्यक्ष

वायुसेना मुख्यालय

वायुसेना वायुसेना के प्रशासन वायुसेना के  
उपाध्यक्ष का प्रमुख रत-रताव  
का प्रमुख

वशिष्टी कमान

पूर्वी कमान

पश्चिमी कमान

भारतीय बेड़े  
का निदेशक  
ध्वज अधिकारीध्वज अधिकारी  
सम्बन्धीप्रमुख कामोद्धार  
कार्यीनपूर्व समुद्र-तट  
का कामोद्धार

कार्यवाही कमान

प्रतिक्षण कमान

रत-रत्नाय कमान

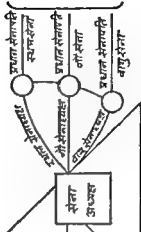
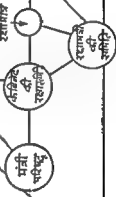
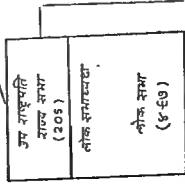
राज्य विधान सभाएँ  
प्र, ब और स भाग  
के राज्य



परिशिष्ट 'आ' (देखिए पृ. 171)

राष्ट्रपति  
संघराज्य सेनाओं का  
सर्वोच्च सेनापति

भारतीय गणतंत्र में  
रक्षातंत्र की संवैधानिक संरचना



कार्यवाही  
अ ब स  
सेनाएं

दक्ष सैनिक नियोजन के लिए संगठन:

रक्षा मंत्रालय के प्रतिरिक्त, सेनाध्यक्षों की समिति सर्वाधिक महत्वपूर्ण समन्वयकारक माध्यम है। सेवा स्तर पर यह वास्तविक अर्थों में सर्वोच्च समन्वयकारक अवयव है। सर्वे की भाँति तीनों सेवाओं ने अध्यक्ष इसके सदस्य होते हैं और अप्रैल १९६५ तक वे प्रधान सेनापति और सेनाध्यक्ष की दोहरी भूमिका निभाते थे। फ्रांस, संयुक्त राज्य अमेरीका अथवा कनाडा के संयुक्त सेनाध्यक्षों के संगठनों की भाँति इसका कोई स्थायी प्रमुख नहीं होता है। केवल तीनों सेवाओं के सेनाध्यक्ष ही इसके सदस्य होते हैं और समिति का बरिष्ठ सदस्य इसका प्रमुख होता है। मोति सम्बन्धी उन सभी महत्वपूर्ण मामलों में पहले सेनाध्यक्षों की समिति में ही विचार विमर्श होता है जिन पर कैबिनेट की स्वीकृति आवश्यक होती है और दक्ष परामर्श के रूप में उनकी राय कैबिनेट के सम्मुख रखी जाती है। निर्णय लेने का अधिकार केवल उपर्युक्त निकाय की ही है। कैबिनेट की रक्षा समिति की बैठकों में सेनाध्यक्ष भी उपस्थित रहते हैं।

सेनाध्यक्षों का पद-नाम परिवर्तन जिसकी घोषणा प्रधानमंत्री ने २५ मार्च १९५५ को की थी संवैधानिक दृष्टिकोण से महत्वपूर्ण है, क्योंकि प्रधान सेनापति का असंगत पद-नाम समाप्त कर देने में सरकार का विचार अन्य प्रजातान्त्रिक देशों के व्यवहार के अनुकूल भाव्य करना था।

भारत के संवैधानिक इतिहास के सदर्भ में प्रधान सेनापति के पद-नाम का विशिष्ट महत्व है। ब्रिटिश काल में प्रधान सेनापति भारत का सैनिक अभिप्रहण करने वाली सशस्त्र सेनाओं का न केवल सर्वोच्च (Supreme) होता या वरन् वायसराय की कार्यकारिणी का भी एक सदस्य होता था। इससे स्पष्ट हो जाता है कि वायसराय की कैबिनेट सैनिक शासन के सिद्धान्त पर गठित थी, क्योंकि देश की सरकार का निर्माण अतिरिक्त विधायकों-सरकारी अधिकारियों एवं जनता के मनोनीत प्रतिनिधियों-के साथ एक वर्दीधारी व्यक्ति को बैठाकर किया जाता था। सितम्बर १९४६ में अन्तरिम सरकार का गठन हो जाने पर स्थिति बदल गई और प्रधान सेनापति केवल तीनों सेवाओं का अध्यक्ष मात्र रह गया। १९४७ में स्वतन्त्रता प्राप्ति के बाद, प्रत्येक सेवा का अलग-अलग अध्यक्ष नियुक्त कर दिया गया। इनके पद-नाम में भारतीय स्थल सेना का प्रधान सेनापति, शाही नौसेना का कमान ध्वजाधिकारी और शाही वायु सेना का कमान एयर मार्शल। उनकी परिवर्तित भूमिका निश्चित करने के लिए फरवरी १९४८ में उन्हें सेनाध्यक्ष का प्रतिरिक्त पद-नाम भी दे दिया गया। बाद में (जून १९४८ में) उनका पद-नाम इस प्रकार हो गया-भारतीय स्थल सेना का सेनाध्यक्ष और प्रबान सेनापति, भारतीय नौसेना का सेनाध्यक्ष और प्रधान सेनापति और भारतीय वायुसेना का सेनाध्यक्ष और प्रधान सेनापति।

संविधान की धारा ५३ (२) के अनुसार रक्षा सेवाओं की सर्वोच्च कमान एवं राष्ट्रपति में निहित है और वह मंत्री परिषद् के परामर्श पर कार्य करता है।

प्रतः मार्च १९५५ में प्रधानमन्त्री ने लोकसभा में स्पष्ट किया कि स्वतन्त्रता प्राप्ति के समय से ही ऐसा अनुभव किया जा रहा था कि प्रधान मंत्रावधि का पद-नाम देश के बदल जाना है और पुराने पद-नाम के साथ मंत्राध्यक्ष शब्द जोड़ कर इस संकल्प का संकेत दे दिया गया था। परिणामस्वरूप कुछ समयतः प्रो. दुहरे पद-नाम बनाए रखने की न तो वास्तविक आवश्यकता थी प्रो. न इसका कोई औचित्य ही था, प्रतः सभी दृष्टिकोणों से यह प्राधिक समीचीन और उचित समझा गया कि इन मामलों में अन्य प्रधानमंत्रियों के देशों के व्यवहार का अनुसरण किया जाए। प्रतः यह निर्णय लिया गया कि १ अप्रैल १९५५ से तीनों सेवाओं के अध्यक्षों की क्रमशः स्थल सेनाध्यक्ष भी सेनाध्यक्ष और वायुसेनाध्यक्ष कहा जाएगा।

ब्रिटिश संसद के इस प्राधारपूत विधान से कि सेवा विभागों में स्वीकृत नीति और योजनाओं पर व्यवहार करने के लिए उत्तरदायी व्यक्तियों की नीति और योजना निर्माण के केन्द्रीय तन्त्र में एकत्र किया जाना चाहिए, भारत ने पूरा मान डाला है। वास्तव में भारत में इस विधान का इसके संबंधित विषयों तक विस्तार कर दिया गया है। अप्रैल १९५५ से पूर्व भी ऐसा ही था। तीनों सेवाओं के सेनाध्यक्ष न केवल योजनाओं के निर्माण के लिए बल्कि उन पर व्यवहार के लिए पहले भी उत्तरदायी थे और अब भी हैं। यद्यपि उनका प्रधान सेनापति पद-नाम समाप्त कर दिया गया है फिर भी अप्रैल १९५५ से पूर्व उन्हें जो शक्तियाँ और उत्तरदायित्व प्राप्त थे, उनमें उन्हें बचित नहीं किया गया। इस सम्बन्ध में श्री कैम्पबेल जॉन्सन (Campbell Johnson) की पुस्तक 'मिशन विथ माउन्टबैटन' (Mission with Mountbatten) ने अद्वय देना नामकारी होगा जिसमें सेनाध्यक्षों की समिति के जन्म के लिए उत्तरदायी परिस्थितियों का वर्णन किया गया है। आजाद के भारत में शामिल होने और पाकिस्तानी पक्ष के प्रश्न पर सुनारनाक, गलत प्रयत्न विभागकारी निर्णय से बचने के लिए सरकार सामरिक स्थिति का पूरा मूल्यांकन चाहती थी। प्रसंगिक इस घटना से सेनाध्यक्षों के एक आवश्यक कार्य का निरूपण किया जा सकता है। यह प्रति प्रसिद्ध सामरिक विधान है कि राजनीतिज्ञ दृष्टि से जो दाल्नीय है उसे सामरिक दृष्टि से सम्भाव्य भी होना चाहिए। जब राजनीति को समरनीति में प्रयोग कर दिया जाता है तो परिणाम बहुधा विभागकारी होता है। राजनीतिज्ञों के मार्गदर्शन के लिए सामरिक समाज का सच्चा सदस्य प्रस्तुत करना सेनाध्यक्षों का कर्तव्य है। भारत में सेनाध्यक्षों की कोई समिति नहीं थी प्रतः माउंट माउन्टबैटन ने तुरन्त इसकी आवश्यकता अनुभव की और इसकी ओरदार सिफारिश की। कैम्पबेल जॉन्सन लिखता है :

"इस प्रकार की विनी और उलमन की दबाने एवं गलत निर्णय और सरकार के उतावलेपन से सबसे की कम करने के उद्देश्य से माउन्टबैटन ने कैबिनेट की रक्षा समिति ने सदन की सिफारिश की है। इस संदर्भ में सेनाध्यक्षों की समिति, संयुक्त सूचना एवं संयुक्त नियोजन समितियाँ जैसी सहायक समितियाँ भी उसके ध्यान में हैं,



परन्तु साथ ही उसने उस ब्रिटिश व्यवहार में एक महत्वपूर्ण संशोधन भी सुझाया है जिसमें साम्राज्यिक जनरल स्टाफ का प्रमुख कार्यवाही बमान से पूरी तरह सम्बद्ध होता है। उसने इस बात पर बल दिया है कि प्रत्येक मेना में एक ही अधिकारी को प्रधान सेनापति और सेनाध्यक्ष की दृढ़री भूमिका देने के व्यवहार को खानाने से भारत को लाभ होगा। नेहरू और एटेल ने इस विचार को स्वीकार कर लिया और इसमें (Isma) से बल की कैबिनेट के लिए समय रहते इसके सगठन पर विस्तार पूर्वक विचार करते हुए एक पत्र प्रस्तुत करने को कहा गया है।<sup>17</sup>

यह २६ सितम्बर १९४७ की बात है। इस प्रकार भारत में सेनाध्यक्षों की एक समिति है जिसमें तीनो सर्वोच्च नियोजक सेनाध्यक्षों के रूप में उन योजनाओं के सर्वोच्च कार्यकारी भी होने हैं जिससे प्रभावी और व्यावहारिक नियोजन सम्भव हो जाता है।

इस सदर्न में हम और संकेत करना उचित ही होगा कि कैबिनेट की रक्षा समिति, रक्षामन्त्री की समितियाँ, सेनाध्यक्षों की समिति तथा अन्य अनेक समितियों सहित उच्चतर रक्षा नियन्त्रण का जन्म लॉर्ड इस्मे की विचारितों के आधार पर १९४७ में हुआ। युद्धकाल में लॉर्ड इस्मे ने यूनाइटेड किंगडम में स्वयं इस सगठन का विकास करके इसे पूर्ण बनाया था और संयुक्त राज्य के रक्षा प्रशासन के लिए बंसा ही तन्त्र सगठित करने के लिए उन्हें संयुक्त राज्य की सरकार द्वारा भी प्रामाणित किया गया था। इस बात के अतिरिक्त कि भारत की आवश्यक रूप से उस प्रणाली को नहीं अपना लेना चाहिए, जिसका यूनाइटेड किंगडम में ऐतिहासिक कारणों से जन्म हुआ था यह भी ध्यान देने की बात है कि यूनाइटेड किंगडम की परिपक्व-प्रणाली में प्रत्येक सेवा के लिए अलग-अलग मंत्रियों की नियुक्ति का विधान होने के कारण कोय के बटवारे के विषय में सम्बन्ध का अभाव होकर अन्तर-सेवा प्रतियोगिता प्रारम्भ हो गई है। इस कारण एक रक्षामन्त्री की नियुक्ति और सचिव द्वारा उसके कार्यों को पारिभाषित करना आवश्यक हो गया।

प्राक्कल भारत में प्रचलित प्रणाली परिपक्व-प्रणाली जैसे तन्त्र का ही प्राक्कल करती है पर इसमें उनकी त्रुटियों का परिष्कार कर लिया गया है। रक्षामन्त्री की समितियों (अन्तर सेवा, स्पलसेना, मौसेना और वायु सेना) द्वारा विचार विमर्श के समय सेनाध्यक्षों की प्रमुख स्टाफ अधिकारियों और विचाराधीन विषयों से सम्बन्धित सेनाविशेषज्ञों को साने की आज्ञा है। इस प्रकार इन समितियों के दिनकी समय-समय पर गोष्ठियाँ होती हैं, सभी विचार-विमर्श में सेना प्रतिनिधियों का पूर्ण सहयोग रहता है। भारत के रक्षातंत्र में सेनापरिपक्व के निर्माण का प्रश्न मार्च १९५६ में संसद के सम्मुख आया और तत्कालीन रक्षामन्त्री डॉ॰ जे॰ एन॰ वाटवू ने स्थिति का इस प्रकार सलेप में वर्णन किया है।

“मैं एक बात का उल्लेख करना चाहता हूँ जो माननीय सदस्य श्री बरक द्वारा उठाई गई है। अधिकारियों का जिक्र करते हुए उन्होंने कहा कि हमने प्रधान सेनापति का पद-नाम समाप्त कर दिया है और सेना परिपदों के गठन के विषय में प्रश्न किया है। मेरा सुभाव है कि इस रूप में यह अत्यन्त महत्त्व की बात है। सेनापरिपद का उद्देश्य अमैनिश और मैनिश नस्लों को समन्वित करना है। यूनाइटेड किंगडम के सैनिक संगठन का भी उल्लेख किया गया था। यूनाइटेड किंगडम में तीन मंत्री हैं, स्थल सेना के लिए उत्तरदायी युद्धमंत्री, दूसरा नौसेना मंत्री, और तीसरा वायु सेना-मंत्री। एक चौथा मंत्री भी है जिसे रक्षामंत्री कहते हैं। प्रायः मंत्री की स्थल सेना-परिपद, नौसेना परिपद जिसे सागर परिपद भी कहते हैं, और वायु परिपद होती है। हम माननीय सदस्य को खता देना चाहते हैं कि हमारे यहाँ पहुँचे तो हमारी राष्ट्रीय सुरक्षा परिपद है—मैं वे शब्द प्रयोग कर रहा हूँ जो घमरीका में प्रयुक्त होते हैं—दूसरे अत्यधिक विस्तृत कैबिनेट की रक्षा समिति है जिसमें कैबिनेट मंत्री भाग लेते हैं और कि- हमारे सेनाध्यक्ष और अन्य लोग हैं तथा निर्णय लिए जाने पर आवश्यकतानुसार कैबिनेट को इनकी सूचना दी जाती है और फिर सारे मामले पर पूरी कैबिनेट विचार-विमर्श करती है।

रक्षामंत्री की एक समिति होती है। रक्षामंत्री इसकी अध्यक्षता करता है और तीनों सेनाध्यक्ष अपने-अपने वरिष्ठ अधिकारियों के साथ इसमें उपस्थित होते हैं; हमारे अमैनिश अधिकारी भी एक्त्र होते हैं और जब कभी भी तीनों सेनाधियों संबंधी महत्त्वपूर्ण प्रश्न होते हैं तो उन पर विचार-विमर्श होता है और परीक्षण के पश्चात् उन पर निर्णय लिए जाते हैं। इसके अतिरिक्त तीन और समितियाँ होती हैं जिनकी रक्षामंत्री अध्यक्षता करता है। एक को स्थल सेना समिति, दूसरी को वायु समिति और तीसरी को नौसेना समिति कहते हैं। मेरा विचार है कि ये सेनापरिपदों के समक्ष हैं और जब हमने इन वर्तमान समितियों का निरीक्षण किया तो हमने पाया कि ब्रिटिश प्रतिरूप के अनुसार सेनापरिपद नियुक्त करने का परिश्रम बढ़ाना ग्नाजश्यक है।” (देखिए १९५६ की लोकसभा की कार्यवाही)

**रक्षामंत्री की समिति (समितियाँ)**

डॉ० वाटन के वक्तव्य का पुरा-पुरा मूल्यांकन करने के लिए रक्षामंत्री के अधीन कार्यरत अनेक समितियों का विस्तारपूर्वक वर्णन करना पड़ेगा जिन्होंने यूनाइटेड किंगडम की ‘सेनापरिपदों’ का स्थान दिया है।

भारत द्वारा स्वतन्त्रता प्राप्ति से पूर्व रक्षा एक सुरक्षित विषय था और इसके व्यय पर मतदान नहीं होता था। इस प्रकार तत्कालीन रक्षा सदस्य जो भारत में प्रधान सेनापति भी होता था, (न केवल स्थल सेना वरन् नौसेना और वायु सेना का भी अध्यक्ष) विधायिका अथवा भारतीय जनता के प्रति उत्तरदायी नहीं था। स्वतन्त्रता के पश्चात् रक्षा और रक्षा व्यय सम्बन्धी नीति के सभी प्रश्न भारतीय

संसद के निरीक्षण और स्वीकृति के अधिकार क्षेत्र में आ गए और रक्षामंत्री रक्षा व्यय सहित सम्पूर्ण क्षेत्र के लिए संसद के प्रति उत्तरदायी हो गया।

रक्षामंत्री की नई भूमिका से उच्चतर रक्षा नियन्त्रण के क्षेत्र में धातुलवूल परिवर्तन आवश्यक बना दिया। पहला महत्वापूर्ण परिवर्तन तो १५ अगस्त १९४७ से तीनो मेवाघो के लिए अलग-अलग सेनाध्यक्ष की नियुक्ति करना था। फिर कैबिनेट की रक्षा समिति का गठन किया गया। यूनाइटेड किंगडम और संयुक्त राज्य के उच्चतर रक्षा नियन्त्रण के युद्धकालीन अनुभव पर आधारित तंत्र की स्वीकृति के लिए लॉर्ड इस्मे ने एक योजना बनाई। इसमें कैबिनेट की रक्षा समिति और अनेक उपसमितियों के गठन की कल्पना की गई थी। भारत की स्वतन्त्रता के कुछ ही मास के भीतर कैबिनेट की रक्षा समिति, रक्षामंत्री की (अन्तर सेवा) समिति, सेनाध्यक्षों की समिति आदि के गठन की स्वीकृति सरकार द्वारा प्रदान कर दी गई और कुछ वर्तमान समितियों को भी उच्चतर रक्षा नियन्त्रण की सामान्य योजना में संयोजित कर दिया गया।

जिन समितियों में रक्षामंत्री उपस्थित रहता है उन सभी के सगठन और कार्यों का बर्णन निम्न प्रकार है:—

(१) कैबिनेट की रक्षा समिति:

संगठन.

अध्यक्ष:

प्रधानमंत्री

सदस्य.<sup>18</sup>

रक्षामंत्री

गृहमंत्री

वित्तमंत्री

रेसमंत्री

उद्योग एवं व्यापार मंत्री

यातायात एवं संचार मंत्री

उपस्थित रहने वाले :

रक्षा उपमंत्री (प्रथम)

रक्षा उपमंत्री (द्वितीय)

१८ भारत में रिक्षामंत्री स्वर्गीय भीलाना आत्राद और उनके निधन के पश्चात् उद्योग एवं व्यापार मंत्री श्री स. ल. हार्दुर सारत्री को उनकी विशिष्ट पृष्ठभूमि और अनुभव के कारण इन्टे की रक्षा कृति का हृदय मन्त्रोक्त किया गया।

रक्षा मंत्रालय का सचिव  
स्थल सेनाध्यक्ष  
नौ सेनाध्यक्ष  
वायु सेनाध्यक्ष  
वित्तीय परामर्शदाता (रक्षा)

सचिवालय :

कैबिनेट सचिवालय

कार्य :

रक्षा सम्बन्धी सभी महत्वपूर्ण प्रश्नों पर कैबिनेट की ओर से रक्षा समिति विचार करती है और आवश्यक मामलों की सूचना कैबिनेट को देती है।

इस समिति का विवरण पहले ही दिया जा चुका है। यहाँ पर इसका जिक्र इसलिए कर दिया गया है कि उन सभी समितियों को एक स्थान पर दे दिया जाए जिनमें रक्षामंत्री उपस्थित रहता है।

(२) रक्षामंत्री की (मन्तर सेवा) समिति :

संगठन :

अध्यक्ष :

रक्षामन्त्री

सदस्य :

रक्षा उपमन्त्री (प्रथम)

रक्षा उपमन्त्री (द्वितीय)

रक्षा मंत्रालय का सचिव

स्थल सेनाध्यक्ष

नौ सेनाध्यक्ष

वायु सेनाध्यक्ष

वित्तीय परामर्शदाता (रक्षा)

सचिवालय :

कैबिनेट सचिवालय (सैनिक विभाग)

कार्य :

जो विषय इतने अधिक मूल्यवान न हों कि उन्हें कैबिनेट की रक्षा समिति के समक्ष प्रस्तुत किया जाए, उन सभी महत्वपूर्ण विषयों पर यह समिति निर्णय देती है।

रक्षामन्त्री की (मन्तर सेवा) समिति के प्रतिनिधित्व रक्षामन्त्री की (स्थल सेना) समिति, रक्षामन्त्री की (नौसेना) समिति और रक्षामन्त्री की (वायुसेना) समिति भी होती है। ये समितियाँ विविष्ट सेवाविषयक मुद्दों नीति सम्बन्धी प्रश्नों

पर विचार करती हैं, रक्षामन्त्री इनका अध्यक्ष होता है और दो उपमन्त्री, सचिव, वित्तीय परामर्शदाता और सम्बन्धित सेवा का अध्यक्ष इनके सदस्य होते हैं।

रक्षामन्त्री निम्नलिखित समितियों का भी अध्यक्ष होता है।

- (१) रक्षामन्त्री की वैज्ञानिक अनुसंधान और विकास समिति
- (२) रक्षामन्त्री की पेंशन सम्बन्धी अपील समिति
- (३) रक्षामन्त्री की उत्पादन समिति
- (४) केन्द्रीय सम्मान और पुरस्कार समिति

सेनाध्यक्षों की समिति का सहायक संगठन :

यूनाइटेड किंगडम के प्रतिरूप पर आधारित अनेक समितियाँ सेनाध्यक्षों की समिति की सहायता करती हैं। इनमें समुक्त नियोजन समिति, समुक्त प्रशासन नियोजन समिति और समुक्त भूचना समिति शामिल हैं और ये सामरिक योजनाओं और सैनिक मूल्यांकनों की तैयारी में सेनाध्यक्षों की सहायता करती हैं।

तीनों सेवाओं की समुक्त वार्षिक और रतद सम्बन्धी समस्याओं का समन्वय करने के लिए प्रमुख कार्मिक अधिकारी समिति और प्रमुख आपूर्ति अधिकारी समिति जैसी कई प्रतिरिक्त अन्तर सेवा समितियाँ होती हैं। ये दोनों समितियाँ रक्षामन्त्री की (अन्तर सेवा) समिति के निर्देशन के अधीन कार्य करती हैं और तीसरे उसी समिति में प्रति उत्तरदायी होती हैं। प्रमुख कार्मिक अधिकारी समिति कर्मचारियों की सेवा गतों, अनुशासन, बर्फी, अवकाश, भर्ती आदि से सम्बन्धित विषयों पर विचार करती है। प्रमुख आपूर्ति अधिकारी समिति का कार्य :

- (घ) निर्माण पुनर्निरीक्षण एवं प्राथमिकता
- (भा) आपूर्ति और रतद
- (ब) आवासन
- (बे) सबाद और यातायात (जल, स्थल और वायु)
- (उ) लघुशिल्प
- (ऊ) भ्रंश उद्धार
- (ए) आवश्यकता से अधिक बस्तुओं की व्यवस्था
- (ऐ) अस्पाहार-गृह

(ओ) आधार पर डाक सेवाओं सम्बन्धी नीति पर अथवा अन्तर-सेवा

विषयों पर रक्षामन्त्री की (अन्तर सेवा) समिति को परामर्श देना है।

विज्ञान की भूमिका :

नए आयुधों का आविष्कार और आग्नेय शस्त्रों की क्षमता वृद्धि के उपायों का विकास सत्कार की प्रमुख शक्तियों के रक्षा संगठन का विशिष्ट लक्ष्य रहे हैं और इस उपलब्धि के लिए उपभोक्ता सेवाओं और वैज्ञानिकों में घनिष्ठ सम्बन्ध होना आवश्यक है अतः चतुर्थ ग्रंथ के नाम से अभिहित यह कार्य भी रक्षा मन्त्रालय की सीमा गया है। सभी रक्षा मन्त्रालयों का लक्ष्य होने के कारण भारत भी इस विषय

का अपवाद नहीं है। कनाडा, आस्ट्रेलिया और यूनाइटेड किंगडम में रक्षा विज्ञान का विकास पूर्णतः रक्षामन्त्रालय संगठन के कार्यक्षेत्र में आगया है। भारत में रक्षामन्त्री की वैज्ञानिक अनुसंधान और विकास समिति है जो रक्षा संगठन में वैज्ञानिक अनुसंधान और विकास सम्बन्धी सभी मामलों की देखभाल करती है। अधरक्ष (रक्षामन्त्री) के प्रतिरिक्त रक्षा उपमन्त्री, रक्षामन्त्रालय के सचिव और प्रतिरिक्त सचिव, तीनों सेवाध्यक्ष, वैज्ञानिक सलाहकार और वित्तीय सलाहकार इस समिति के सदस्य होते हैं। रक्षा उत्पादन का महानियंत्रक, आयुष फंडिटरों का महानिदेशक, मुख्य नियंत्रक (अनुसंधान और विकास) और तकनीकी विकास और उत्पादन का निदेशक (वायु) भी इस समिति की बैठकों में उपस्थित रहता है।

अनुसंधान और विकास समिति भी रक्षा मंत्रालय के अधीन कार्यरत निहाय है और वैज्ञानिक सलाहकार इसका अध्यक्ष होता है। इसका कार्य रक्षा अनुसंधान नीतियाँ के निर्माण में सहायता करना, रक्षा अनुसंधान और विकास पर सलाह देना तथा विश्वविद्यालयों, राष्ट्रीय प्रयोगशालाओं और अनुसंधान संस्थाओं की रक्षा अनुसंधान कार्यक्रमों के बंटवारे के विषय में सरकार से सफाई करना है। अन्य सब सदस्यों के साथ इस समिति में भारत के तीन विख्यात वैज्ञानिक भी होते हैं।

### (VI) मलय संघ

राष्ट्रमण्डल के नए संघों में से मलय में स्थापित रक्षातंत्र का उल्लेख करना पर्याप्त होगा। मलय संघ के सविधान का निर्माण ब्रिटिश सहयोग से हुआ था और यह यूनाइटेड किंगडम के कौन्सिल के एक प्रादेश<sup>18</sup> में समाहित है, अतः इस पर आश्चर्य नहीं होना चाहिए कि रक्षा नियोजन व्यवस्था में भी कुछ सीमा तक यूनाइटेड किंगडम की स्थिति प्रतिबिम्बित होती है।

जैसा कि संघ में बढ़ता हुआ है सविधान के अनुसार संघ के विदेशी मामलों और रक्षा सम्बन्धी विषय केन्द्रीय क्षमता के अधीन हैं<sup>20</sup> और अवशिष्ट शक्ति राज्यों के पास है।<sup>21</sup> कार्यकारी शक्ति याग डि-पार्टुमन अर्थात् में निहित होती है जिसे शासकों की सभा चुनती है और जो मंच का सर्वोच्च अध्यक्ष होता है।<sup>22</sup> इस रूप में वह अनुच्छेद ४१<sup>23</sup> के अनुसार संघ की सशस्त्र सेनाओं का सर्वोच्च सेनापति होता है। अजातशत्रु सिद्धान्तों के अनुसार इस बात का स्पष्ट प्रावधान किया गया है कि

११ १९५७ का संख्या ११३३

२० नवी अनुच्छेदों के साथ अनु० ७४

१ अनुच्छेद ७३

२२ अनुच्छेद ३२ और ३६

२३ शेरिंगन : मलय संघ का संविधान- १९६१ पृ० ५१

“इस सविधान अथवा सभ अधिनियम के अधीन याग डि-परटुशन अभाग कैबिनेट अथवा कैबिनेट के सामान्य अधिकार के अधीन कार्यरत किसी मंत्री की सलाह के अनुसार कार्य करेगा।” यद्यपि अनुच्छेद ४०<sup>24</sup> में यह प्रावधान किया गया है कि प्रधानमंत्री की नियुक्ति में याग डि-परटुशन अभाग स्वेच्छा से कार्य करेगा पर वास्तव में इस स्वेच्छा पर भी कुछ रोक लगा दी गई है। इस प्रकार अनुच्छेद ४३ यह निश्चित करता है कि सभ का अध्यक्ष अपने कार्यपालन में परामर्श देने वाली कैबिनेट को जिस प्रकार नियुक्त करेगा। प्रथम तो यह “प्रतिनिधि सदन के उस सदस्य को प्रधानमंत्री नियुक्त करेगा जिस पर उसके मतानुसार उस सदन के बहुमत का विश्वास हो” फिर प्रधानमंत्री की सलाह से समद के दोनों सदनों में से अन्य कैबिनेट मंत्री नियुक्त करेगा। भागे चलकर उसी अनुच्छेद में समद के प्रति कैबिनेट के सामूहिक उत्तरदायित्व की शर्त रखी गई है, और यह प्रावधान किया गया है कि यदि प्रतिनिधि सदन का विश्वास प्रधानमंत्री में न रहे तो या तो उसे त्यागपत्र देना चाहिए या सदन भंग कर देने की मांग करनी चाहिए।

अतः यह स्पष्ट है कि मलय सभ में रक्षा का प्रजातांत्रिक नियंत्रण एक सुस्थापित संवैधानिक मिष्ठान्त है। सभ का अध्यक्ष नाममात्र के लिए सर्वोच्च सेनापति है। असल में रक्षा नीति पर वास्तविक नियंत्रण प्रधानमंत्री और उनकी कैबिनेट और अन्ततः प्रतिनिधि सदन का होता है जिसके प्रति वे उत्तरदायी होते हैं।

सेनाओं के सर्वोच्च सेनापति के रूप में याग डि-परटुशन अभाग की सहायता करने के लिए सविधान द्वारा एक सशस्त्र सेनापरिषद् स्थापित की गई है।<sup>25</sup> सभ के अध्यक्ष के सामान्य अधिकार के अधीन कार्यवाही सम्बन्धी प्रयोग के अतिरिक्त सशस्त्र सेनाओं सम्बन्धी सभी मामलों के लिए यह परिषद् उत्तरदायी है। परिषद् में निम्न लिखित सदस्य होते हैं—

- (१) रक्षामंत्री जो इसकी अध्यक्षता करता है।
- (२) केन्द्र से भिन्न राज्यों को प्रतिनिधित्व देने के लिए शासकों की सभा द्वारा नियुक्त एक मंत्री।
- (३) सघीय सेना का जनरल कमान अधिकारी। उसे याग डि-परटुशन अभाग नियुक्त करता है और वह संघीय सशस्त्र सेनाओं का सेनाध्यक्ष भी होता है।
- (४) स्थल सेना का वरिष्ठ स्टाफ अधिकारी (कामिक)
- (५) स्थल सेना का वरिष्ठ स्टाफ अधिकारी (क्वार्टर मास्टर)
- (६) सघीय नौसेना का कमाण्डर।
- (७) सघीय वायुसेना का कमाण्डर

२४ शेरिडान : वही, पृ० ४३

२५ शेरिडान वही पुस्तक, पृ० १२८-१२९, अनुच्छेद १३७।

- (८) एक अर्सेनिक रसा सचिव जो सशस्त्र सेनापरिषद के सचिव का कार्य भी करता है, तथा
- (९) मांग डिपार्ट्मेन्ट अर्थात् द्वारा नियुक्त अधिक से अधिक एक और अर्सेनिक अथवा सैनिक सदस्य ।

इस सर्वोच्च रसा निकाय में अर्सेनिक विद्वानों तथा वैज्ञानिकों के प्रतिनिधित्व के विषय में संविधान में कोई स्पष्ट प्रावधान नहीं है । फिर भी सशस्त्र सेना परिषद को अपने कार्य-संगठन और कार्य-संचालन के तरीकों का प्रावधान करने का अधिकार प्राप्त है । अपने सदस्यों के अतिरिक्त यह अन्य व्यक्तियों से भी परामर्श कर सकती है । अतः विद्वानों को आमन्त्रित करना अपना विद्वान उपसमितिओं नियुक्त करना बड़ा ही सरल है । इस प्रकार रसा नियोजन एक अर्सेनिक-सैनिक निकाय के हाथ में है जिसमें तीनों सेवाओं के वरिष्ठ अधिकारी शामिल होते हैं । यद्यपि सैनिक सदस्यों का बढूनी होता है फिर भी इसका अध्यक्ष और सचिव दोनों ही अर्सेनिक व्यक्ति होते हैं । साथ ही, मंत्री होने के कारण अध्यक्ष कैबिनेट और संसद के प्रति उत्तरदायी होता है ।



कनाडा का रक्षा संगठन  
राष्ट्रीय रक्षामन्त्री  
(राष्ट्रीय रक्षा अधिनियम १९५० का अनुच्छेद ३)  
राष्ट्रीय रक्षा उपमन्त्री  
(राष्ट्रीय रक्षा अधिनियम १९५० का अनुच्छेद ७ (१))  
राष्ट्रीय रक्षा विभाग

रक्षा परिषद्	सेनाध्यक्षों की समिति	कार्यिक सदस्य समिति	प्रमुख प्राप्ति अधिकारी समिति	अन्तर-सेवा भरती समिति
नी सेना (१) कनाडियन नी सेनाध्यक्ष (रा० र० ब० का अनु० १६)	स्वयं सेना स्वयं सेनाध्यक्ष रा० र० ब० का अनु० १६	सेनापुं बायुसेनाध्यक्ष (रा० र० ब० का अनु० १६)	बायु सेना बायुसेनाध्यक्ष (रा० र० ब० का अनु० १६)	(२) रक्षा अनुसंधान परिषद् (रा० र० ब० का अनु० ५३) (३) नागरिक रक्षा
अनरल स्टाफ अनरल अड्डा जनरल	ब्रिगेड मास्टर अधिकारी	बायु स्टाफ विभाग	साज-समान और विकास विभाग	

सेनाध्यक्ष कार्यालय नौ सैनिक उद्भूत व्ययधः नौ सैनिक अभियानिक और निर्माण व्ययधः  
नोट १—इस चार्ट की रचना अनेक पुस्तकों के अध्ययन के पश्चात् की गई है। यह किसी प्रकाशित भयना प्रकाशित चार्ट की पुनरा-  
वृत्ति नहीं है।  
रा० र० ब० = राष्ट्रीय रक्षा अधिनियम

## संयुक्त राज्य अमरीका का रक्षातंत्र

### सांविधानिक स्थिति

संयुक्त राज्य का संविधान इस बात का प्रावधान करता है कि रक्षा और विदेशी मामले राष्ट्रीय विषय होंगे और संघ में शामिल राज्यों की इन क्षेत्रों में कोई स्वतन्त्र मता न होगी। इस अर्थ में संविधान संघीय संविधान का प्रादर्श प्रस्तुत करता है क्योंकि इसमें संघीय सरकार और संघ में शामिल राज्यों की शक्तियों और प्रभुसत्ता का विभाजन करके प्रसिद्ध अधिकार-क्षेत्र राज्यों को प्रदान किया गया है। संविधान की प्रस्तावना जिसमें इसके उद्देश्यों का वर्णन किया गया है उस मूल प्रयोजन पर बल देती है जिसे प्राप्त करने हेतु संघ में शामिल राज्यों ने संघीय केन्द्र स्थापित करने के लिए ध्यान में समझीया किया। इसमें संयुक्त रक्षा प्रदान करना और "मातृक पालि मुनिवित्त करना" मूल उद्देश्यों के मध्य में वर्णित किए गए हैं। इस प्रकार संविधान के चौथे अनुच्छेद के चौथे अनुभाग में कहा गया है, कि संघीय सरकार संघ में शामिल प्रत्येक राज्य की बाह्य आक्रमण से तथा 'किसी राज्य की विधायिका मन्त्र अथवा कार्यकारी' की प्राप्ति पर मातृक भ्रमणों से' उसकी रक्षा करेगी। यद्यपि राज्य को प्रभुता मन्त्र पानन कराने के उद्देश्य से नागरिक सेना रखने की आज्ञा है परन्तु आश्रम की आज्ञा बिना गाम्भिर्य में देनाएँ और प्रत्यक्ष रखने या आक्रमण अथवा सुरक्षा सतरे की आज्ञाका हूए बिना किसी पर आक्रमण करने की आज्ञा नहीं है।

रक्षा व्यवस्था सैनिक अधिकारियों पर प्रमैनिक् अधिकारियों की सर्वोच्चता के महान सिद्धान्त के अनुसार बनाई जाती है। इसे प्राप्त करने के लिए राष्ट्रपति और कांग्रेस की शक्तियों को इस प्रकार परिभाषित किया गया है कि इनमें सैनिक अधिकारिता के लिए स्थान नहीं रह गया है। इस प्रकार द्वितीय विश्वयुद्ध काल में सेनाओं को पहले युद्ध के यूरोपीय क्षेत्र में केन्द्रित किया जाए अथवा प्रगल्भ क्षेत्र में, मुख्य आक्रमक कार्यवाही कहां की जाए, मोटे तौर पर सेनाओं का वंटवारा किस प्रकार हो आदि नीति सम्बन्धी महत्वपूर्ण प्रश्न अन्तिम विरलेपण में स्वयं राष्ट्रपति द्वारा तय किए गए थे। इस प्रकार नीति नियोजन में शीर्ष स्थान प्राप्त होने के

कारण राष्ट्रपति को संयुक्त सेनाध्यक्षों की दक्ष योजनाएँ स्वीकार प्रथवा प्रस्वीकार करने का अधिकार है। यद्यपि सचिवान्वय स्टाफ राष्ट्रपति की सहायता करता है, परन्तु बटोर सांविधानिक सिद्धान्त के अनुसार वह न तो काशेम प्रीर न निर्वाचक मण्डल के प्रति उत्तरदायी है। नेत्रम राष्ट्रपति को ही सचिवान्वय द्वारा सन्वयना प्राप्त है तथा रक्षा का सर्वोच्च उत्तरदायित्व उसी का है। इस प्रकार पूर्ण कार्यकारी शक्तियों से सम्पन्न बड़ी सर्वोच्च राजनीतिक अवयव है।

### राष्ट्रपति

राष्ट्रीय रक्षा में संयुक्त राज्य का राष्ट्रपति केन्द्रीय व्यक्ति है क्योंकि विधायिका शक्ति से अलग कार्यकारी शक्ति (जैसाकि यूनाइटेड किंगडम में सम्भव नहीं है) प्रीर सभी मण्डल सेनाओं की कमान,<sup>१</sup> दोनों ही उसके हाथों में मौं गयी हैं। अधिभाष्य रूप से रक्षा समस्या से संयुक्त विदेश विभाग के संचालन का महत्वपूर्ण कार्य भी पूरी तरह उसके हाथों में है।

मण्डल सेनाओं के प्रधान सेनापति के रूप में युद्ध के अनिवारिक राष्ट्रपति अनेक मौनिक कदम उठा सकता है।<sup>२</sup> सम्ये समय में यह स्वीकार किया जाता रहा है कि विधायिका में स्वीकृति प्राप्त किए बिना भी वह संयुक्त राज्य के 'प्रतिरक्षित हितों' की सुरक्षा के लिए आवश्यक कदम उठा सकता है।<sup>३</sup>

निम्नान्देश काशेम द्वारा घोषणा किए बिना राष्ट्रपति को आक्रमण प्रथवा जबरदस्ती युद्ध आरम्भ करने का अधिकार नहीं है। सामान्यतः संयुक्त राज्य के विरुद्ध आक्रमण की स्थिति में ही राष्ट्रपति को आवातहालीन कदम उठाने का अधिकार है। उस दशा में वह सेनाएँ बुला सकता है, नागरिक सेना प्रीर राष्ट्रीय रक्षक मण्डल का सहायता प्रीर मण्डल प्रतिरोध के के सभी पक्ष उठा सकता है जो संयुक्त राज्य की रक्षा के लिए आवश्यक हैं। सिद्धान्त रूप में यह वाचों का आवश्यक विभाजन है क्योंकि यह स्पष्ट है कि अनेक आक्रमण का साधना करने के लिए कार्यकारी शक्ति होनी चाहिए। रक्षात्मक युद्ध की परिभाषा करना कठिन है। १९४५ के पश्चात् अनुभव में सिद्ध किया है कि जिनका ही भडकाने वाला आक्रमण

१ शक्तिशाली के अनुच्छेद II का अनुभाग II कहता है

“राष्ट्रपति संयुक्त राज्य की रक्षा, नीमेन, प्रीर संयुक्त राज्य की वायविक सेवा के लिए आवश्यक अनेक शक्तों की सार्विक सेनाओं का प्रभु सेनापति होगा, प्रत्येक कार्यकारी विभाग के प्रमुख अधिकारी में बढ उनके पदेन कर्तव्य सम्बन्धी शक्तों भी अिषय में लिखित परामर्श प्राप्त कर सकता है और महासिंघों के मामलों के अनिवारिक संयुक्त राज्य के विरुद्ध आक्रमण के लिए प्रमादल या समय की सादकन देने का भी उसे अधिकार है।”

२ उदाहरणार्थ देखिए दल० नी० प्रीन 'साम्प्रत प्रीर युद्ध और आक्रमण' 6 Archiv Des Volkerrechts. 1957 P. 387 at pp 394, 404-403.

३ देखिए Prize Cases (1862) 2 Black 635.

होता है उसे उतने ही जोर से श्रुद्ध भात्मरक्षा के लिए आवश्यक कदम घोषित किया जाता है और दुसरी 'मिन्नर' के घमकी भरे स्वर के कारण आवश्यक बताया जाता है।<sup>१</sup> कोई भी देश स्वयं यह स्वीकार नहीं करना चाहता कि उसने आक्रमणकारी युद्ध छोड़ा है। अतः यह सम्भव है कि अपने द्वारा उठाए गए किसी भी सैनिक कदम को राष्ट्रपति अपनी क्षमता के भीतर कांग्रेस के अधिकार-क्षेत्र से मुक्त रक्षात्मक कार्य-बाही सिद्ध करेगा।

युद्ध की वास्तविक घोषणा कांग्रेस द्वारा सामान्य विधायिका उपायों से की जानी चाहिए। वास्तव में कांग्रेस को राष्ट्रपति की सिफारिश पर कार्य करना पड़ता है, क्योंकि युद्ध की घोषणा करने की सिफारिश वह सभी करता है जब वह अपने कार्य-संचालन द्वारा युद्ध को दूर रखने में असमर्थ हो जाता है। इतिहास से यह स्पष्ट है कि राष्ट्रपति की प्रार्थना पर कांग्रेस ने सदा युद्ध की घोषणा की है, भले ही उसके द्वारा विदेश विभाग के संचालन पर उसे कितना ही सन्देह क्यों न रहा हो।

सविधान निर्माताओं ने अनुभव कर लिया था कि ऐसी कमान मुख्य कार्य-कारी के हाथ में ही होनी चाहिए अतः राष्ट्रपति स्थल सेना, नौ सेना, तथा एक बार संयुक्त राज्य की सेवा में बुला लिए जाने पर राष्ट्रीय रसकों का प्रधान सेनापति होता है। इस रूप में उसकी सत्ता विधानसभा अथवा ग्यावपालिका के सभी निपंटणों एवं बन्धनों से मुक्त है। किसी भी सैनिक संचालक की भाँति राष्ट्रपति युद्धक्षेत्र में कमान सम्भाल सकता है पर वाणिज्यदल द्वारा थोड़े समय के लिए युद्धक्षेत्र में उतरने के प्रतिरिक्त उसने कभी ऐसा नहीं किया है। युद्ध और शान्तिकाल में सेना की गतिविधि और व्यवस्था पर उसका नियन्त्रण होता है। युद्ध की सामरिकता का सर्वोच्च निर्देशन भी उसके हाथों में होता है, भले ही व्यवहार में वह सामान्यतः अपने सेनाध्यक्षों की सलाह से कार्य करता है। फिर भी अन्तिम उत्तरदायित्व उसी का है और बहुधा उसे ही इसका बहन करना पड़ता है; जैसाकि सामरिक मामलों में निर्णय लेने के लिए राष्ट्रपति रूजवेल्ट ने १९४१ से १९४५ तक प्रधानमन्त्री अविश्व के साथ अपनी गोपियों में किया। सीनेट की सहमति से राष्ट्रपति सभी अधिकारियों की नियुक्ति करता है। सीनेट युद्धकाल में केवल वरिष्ठ अधिकारियों की नियुक्ति के समय ही अपने अधिकार का प्रयोग करती है।<sup>२</sup> अधिकारियों को पदमुक्त करने तथा उन्हें एक पद या स्थान से दूसरे पर स्थानान्तरित करने का उसे पूर्ण अधिकार होता है। सिद्धान्त रूप से वह यह सुनिश्चित कर सकता है कि उसका विरोधी कोई भी जनरल या नौसेनाधिकारी शक्ति अथवा प्रभाव के किसी पद पर न रहे।

१ देखिए ग्रैन, वही।

२ देखिए संविधान का अनुच्छेद II अनुभाग II

सरकार की राजनीतिक शाखाओं और नौसेनाओं के व्यावहारिक मध्यस्थों के बीच मध्यवर्ती का कार्य करने वाले युद्ध और नौसेना के प्रसन्निक सचिव (और १९४७ से रक्षा और वायुसेना के सचिव भी) उसकी सहायता करने हैं। सेनाध्यक्ष इन सचिवों को युद्ध के तकनीकी पहलुओं पर परामर्श देते हैं। १७८६ में राष्ट्रपति की परामर्शदाता समिति की पहली बैठक से ही युद्ध सचिव इसका एक सदस्य होता था—यह रक्षा के महत्त्व का एक उदाहरण है। संविधान की स्थापना के तुरन्त बाद जॉन ऐडम्स का यह विचार कि “राष्ट्रीय रक्षा किसी भी राजनीतिज्ञ का मुख्य कर्त्तव्य है” वाणिज्यदूत द्वारा स्वीकार कर लिया गया था।

राज्य की सर्वप्राथमिक रचना में राष्ट्रपति की तथाकथित परिषद को कोई केन्द्रीय मान्य स्थिति प्राप्त नहीं है। यह केवल सलाहकार निकाय थी और प्रबन्ध भी है। इस पर विधानसभा का नियंत्रण नहीं है और न ही यह उसके प्रति उत्तरदायी है। इस प्रकार कार्यकारिणी के किसी सदस्य द्वारा प्रस्तावित किसी प्रस्ताव के कांग्रेस में पराजित हो जाने पर भी कैबिनेट के किसी एक या सभी सदस्यों को त्याग-पत्र देने की आवश्यकता नहीं। संविधान में ऐसी व्यवस्था है कि राष्ट्रपति विभागाध्यक्षों से उनके पदों से सम्बन्धित विषयों पर लिखित राय माग सकता है।<sup>१</sup> ऐसा कोई सांविधानिक प्रावधान नहीं है जिसके द्वारा राष्ट्रपति को आवश्यक रूप में अपना कैबिनेट की बैठक बुलानी पड़े अथवा उससे परामर्श लेना पड़े।

राष्ट्रपति कैबिनेट के सदस्यों की नियुक्ति करता है; वे केवल उसी के प्रति उत्तरदायी होते हैं और उनसे उसके साथ मैत्रीपूर्वक कार्य करने की अपेक्षा की जाती है क्योंकि कार्यकारिणी में कम से कम बाह्य एकता होनी ही चाहिए। जिस सचिव द्वारा युद्ध विभाग की स्थापना की गई थी उसमें यह स्पष्ट किया गया था कि यह एक कार्यकारी अध्यक्ष होगा और युद्ध सचिव केवल राष्ट्रपति के अधीन और उसी के प्रति उत्तरदायी होगा। संयुक्त राज्य तब का यह तत्त्व है कि हमने राष्ट्रपति की तथाकथित कैबिनेट की नियुक्ति से उत्तरदायित्व का विभाजन नहीं होता, क्योंकि नियम और संविधान के अनुसार सभी कार्यकारी कार्यों का सर्वोच्च उत्तरदायित्व स्पष्ट और पूर्ण रूप से केवल राष्ट्रपति का है और वह इसे अपने किसी सलाहकार सचिव अथवा संयुक्त सेनाध्यक्ष पर नहीं डाल सकता। इस प्रकार उच्चतर रक्षानीति-नियोजन की एकमात्र केन्द्रीय घुड़ी राष्ट्रपति है और इस रूप में वह सैनिक नियोजकों का विस्तृत संगठन उसकी भलीभांति सहायता करता है।

ऐतिहासिक मृच्छभूमि

१७९८ में युद्ध विभाग को स्थल सेना और नौसेना के दो भागों में बांट दिया गया जिनका अपना अलग-अलग सचिव होता था। सशस्त्र सेनाओं के प्रधान

सेनापति की समग्र समता में राष्ट्रपति दोनों सेवाओं के मध्य एकमात्र संगठनात्मक बड़ी प्रभुत्व करता था। वायु शक्ति का जन्म होने पर “किसी भी सैन्यिक कार्य-वाही के लिए उन्नत वायुशक्ति के रूप में” वायुसेनाओं की आवश्यकता महसूस करने का स्पष्ट सैन्य और नौसेना दोनों के लिए प्रावधान किया गया। नौनैतिक उद्घरण के सम्बन्ध में स्थिति इसी की ऐसी ही है, जन्म १९३४ में वायु सेना का जनरल मुख्यालय स्थापित करके स्पष्ट सैन्य की वायुशक्ति को प्रत्यक्ष स्तर प्रदान कर दिया गया। इस प्रकार एक प्रत्यक्ष सैन्य की मान्यता प्राप्त हो गई बटनि नाम भर के लिए इसी की वह स्पष्ट सैन्य के वास्तविक समग्र नियंत्रण के अधीन इसी का एक भाग थी। १९४१ में जनरल मार्शल का प्रशासनिक पुनर्गठन हो जाने पर युद्ध विभाग में वायुसेनाध्यक्ष को स्वतन्त्रता के समकक्ष पदोन्नत कर दिया गया। एक प्रत्यक्ष सचिव सहित वायु सेना को स्पष्ट सैन्य और नौसेना के समकक्ष बनाने तथा दोनों सेवाओं की रक्षा सचिव के अधीन एक समग्र में सैन्य का कार्य राष्ट्रीय सुरक्षा समितिकरण १९४३ के लिए छोड़ दिया गया।

द्वितीय विश्वयुद्ध काल में “जनरल स्टाफ”

द्वितीय विश्वयुद्ध के संघर्षालय हेतु युद्ध विभाग के जनरल स्टाफ की पुनर्स्थापना सहित उच्चस्तर की सैन्यिक नियंत्रण समग्र का १९४२ में पुनर्गठन किया गया। १९०१ तक रणक्षेत्र में सैन्य स्पष्ट सैन्य के एक वरिष्ठ सैन्य अधिकारी कमांडिंग जनरल के अधीन रहती थी। आधुनिक और प्रशासनिक कार्यों के संघर्षालय समग्रयुद्ध जनरल के विभाग के माध्यम से युद्ध सचिव की सीधे प्रतिवेदन प्रस्तुत किया करते थे। १९०३ में स्पष्ट सैन्य के कमांडिंग जनरल का पद समाप्त करके प्रत्यक्ष सैन्य के नियुक्ति की गई। स्पष्ट सैन्य के प्रधान सेनापति के रूप में राष्ट्रपति इसी शक्ति का प्रयोग युद्ध सचिव के माध्यम से करता था, जो तकनीकी सुझाव, रणक्षेत्र की सेनाओं के निर्देशन तथा युद्ध विभाग एवं स्पष्ट सैन्य सम्बन्धी मामलों के समन्वय के लिए सेनाध्यक्ष पर निर्भर करता था। सेनाध्यक्ष के अधीन जनरल स्टाफ सारे सैन्यिक मामलों के निर्देशन, समन्वय और निरीक्षण के लिए उत्तरदायी था। इसी आधुनिक और प्रशासनिक सेवाओं की इसकी पहली स्वतंत्रता से बचि करके विशिष्ट स्टाफ के नाम से निर्दिष्ट युद्ध विभाग के एक समूह के अन्तर्गत रख दिया गया। द्वितीय विश्वयुद्ध के पूर्व समग्र राज्य के भी और सीधे और अनेक समग्रयुद्ध रणक्षेत्रों के कमांडिंग जनरल समग्रयुद्ध जनरल के कार्यालय के माध्यम से सेनाध्यक्ष को अपना प्रतिवेदन प्रस्तुत करते थे। १९४२ में युद्ध विभाग की कार्यवाही के सरलीकरण और केन्द्रीकरण के उद्देश्य से इसका पुनर्गठन किया गया। विभिन्न प्रयोग और सेनाओं के प्रयोगों के कार्यालय स्पष्ट सैन्य सैन्य सेनाओं, स्पष्ट सैन्य वायुसेनाओं और स्पष्ट सैन्य सेवा सेनाओं की तीन मुख्य कमानों में समूहबद्ध कर दिए गए। क्षेत्रीय संघर्षालय स्पष्ट सैन्य सेवा सेनाओं के कमांडिंग जनरल, सैन्य सैन्य और सैन्य सेनाओं के सैन्यिक समग्रों के संघर्षालय स्पष्ट सैन्य सैन्य सेनाओं के कमांडिंग जनरल को,

श्रीर संयुक्तराज्य की सभी वायु इकाइयाँ स्थल सेना वायु सेनाओं के कमांडिंग जनरल को जो व्यवहारतः विदेश स्थित वायुसेनाओं का भी नियंत्रण करता था, प्रतिवेदन प्रस्तुत किया करते थे।<sup>७</sup>

युद्ध काल में सेनाध्यक्ष द्वारा प्रतिदिन एक सभा करने की प्रथा पड़ गई थी। सभा में उपस्थित रहकर युद्ध सचिव सैनिक मामलों में सेनाध्यक्षों को पूरी स्वतंत्रता दे दिया करता था, श्रीर राजनीतिक निहितार्थ वाले सभी प्रश्नों पर सेनाध्यक्ष सचिव की सम्मति लेता था। जनरल स्टार्क स्तर पर ये सभी सभाएँ आवश्यक रूप से कार्यवाही सम्बन्धी होती थीं। लगभग प्रति दो सप्ताह में युद्ध सचिव स्वयं अपनी युद्ध परिषद की गोष्ठी किया करता था। इन सभाओं में युद्ध के ध्वज सचिव तथा सहायक सचिव, सेनाध्यक्ष श्रीर उसका सहकारी तथा तीनों प्रमुख कमानों के कमांडिंग जनरल उपस्थित रहता करते थे। इन गोष्ठियों में युद्ध विभाग के नीति सम्बन्धी सभी मामलों पर विचार विमर्श हुआ करता था।

युद्ध विभाग में होने वाला अधिकतर नियोजन समुचित सेनाध्यक्षों के लिए प्रारम्भिक प्रयत्न सहायक द्वारा करता था। सैनिक नीति श्रीर सामरिक समस्याओं सम्बन्धी शीघ्र निर्णय के लिए आवश्यक निकाय के रूप में सेनाध्यक्षों का उदय हुआ। राष्ट्रपति के स्टाफ का अध्यक्ष, स्थल सेनाध्यक्ष, स्थल वायुसेनाओं का सेनाध्यक्ष श्रीर नौसैनिक कार्यवाही का अध्यक्ष इस समस्या के सदस्य होते थे श्रीर यह उच्चस्तरीय समस्याओं पर विचार-विमर्श करती थी। यह सेवा श्रीर रणक्षेत्रों की विरोधी भागों का निगरान सूर्याकल कर सकती थी जबकी अपनी निजि सेवाओं की श्रीर सामान्य भुजाय वाला जनरल स्टाफ ऐसा नहीं कर सकता था। अतः युद्ध के सामरिक संचालन, भोजन-प्राप्ति एवं युद्ध सामग्री के विभाजन तथा मातायात की आवश्यकताओं सम्बन्धी सभी योजनाओं श्रीर नीतियों का समुचित सेनाध्यक्ष निरीक्षण करते थे। समुक्त नियोजन के उद्देश्य से इस निनाय के ब्रिटिश सेनाध्यक्षों से समुचित कर दिए जाने पर इस विस्तृत समूह का समुक्त सेनाध्यक्षों का नाम दिया गया।

स्थल सेना की जनरल स्टाफ प्रणाली चाहे कितनी भी सन्तोषप्रद क्यों न रही हो उच्चस्तर पर रक्षा के समन्वय के लिए अभी काफी कुछ करना अपेक्षित था। उदाहरणार्थ, आवश्यक कार्यवाही के लिए उचित नियोजन करने में समुचित सेनाध्यक्षों की समिति का कार्य इसके प्रत्येक सदस्य को वीटो जैसा अधिकार प्राप्त होने के कारण असन्तोषजनक था। इस निकाय के अतिरिक्त समन्वय का कार्य मुख्यतः राज्य, युद्ध श्रीर नौसेना विभाग के तीन असेनिक सचिवों की अनौपचारिक गोष्ठियों प्रयत्न राष्ट्रपति द्वारा बुलाए गए इन अधिकारियों श्रीर सैनिक संचालकों की गोष्ठियों पर छोड़ दिया गया था। इस प्रकार युद्धकाल में श्रीर विशेष रूप

से इसके तुरत बाद के वर्षों में सेवाओं के बीच काफी संधर्ष और विशिष्ट शक्ति किसके पास है इस विषय में काफी सन्देह बना रहा । १९४७ में राष्ट्रीय सुरक्षा अधिनियम द्वारा एक नए राष्ट्रीय रक्षा संगठन की स्थापना की गई ।

राष्ट्रीय सुरक्षा अधिनियम, १९४७

राष्ट्रीय सुरक्षा अधिनियम १९४७ के द्वितीय अनुभाग में वर्णित "नीति-घोषणा" में कहा गया है कि इस अधिनियम का उद्देश्य—

(घ) उनके (स्थल सेना, नौ सेना और वायु सेना) के समन्वयन और प्रसं-  
निक नियंत्रण के अधीन विषय नहीं बनने एकीकृत निर्देशन का प्रावधान करना,

(घा) सशस्त्र सेनाओं के प्रभावी सामरिक निर्देशन और स्वीकृत नियंत्रण के अधीन उनकी कार्यवाही का प्रावधान करना, और

(इ) उनके एकीकरण द्वारा स्थल, जल और वायुसेनाओं की एक कार्य-कुशल टीम तैयार करने का प्रावधान करना या ।<sup>४</sup>

इस प्रकार १९४७ के अधिनियम द्वारा राष्ट्रीय सुरक्षा के समग्र संगठन के भीतर एक त्रिगुण तंत्र की स्थापना की गई ।<sup>५</sup> राष्ट्रीय सुरक्षा संगठन के तीन आधारस्तम्भ यथा राष्ट्रीय सुरक्षा परिषद, राष्ट्रीय सैनिक प्रतिष्ठान, और राष्ट्रीय

४० वीं कांग्रेस का जन नियम सं २३३ : अगस्त १९३३ अनुच्छेद ७१८। राष्ट्रीय सुरक्षा अधिनियम १९४७ में निहित आधारभूत नीति का निम्न प्रकार वर्णन किया गया है। "इस अधिनियम द्वारा, कांग्रेस का इरादा भविष्य में संयुक्त राज्य की सुरक्षा के लिए एक विस्तृत कार्यक्रम तैयार करना, राष्ट्रीय सुरक्षा सम्बन्धी सरकार के कार्यों, विभागों और एजेंसियों की एकीकृत नीतियों और कार्य प्रणालियों की स्थापना के लिए कार्य करना, रक्षा सचिव के निर्देशन, सत्ता और नियंत्रण के अधीन स्थल सेना, नौसेना (नौमैनिक बल) और संयुक्त राज्य मैरिन को सहित और वायुसेना को सम्मिलित करके एक रक्षा विभाग का प्रावधान करना, इस बात का प्रावधान करना कि अग्ने-जाने सचिव के अधीन गठित प्रत्येक सैनिक विभाग रक्षा सचिव के निर्देशन, सत्ता और नियंत्रण के अधीन कार्य करें ; रक्षा सचिव के नौमैनिक नियंत्रण के अधीन इन विभागों अथवा सेवाओं का विलय नहीं करने उनके एकीकृत निर्देशन का प्रावधान करना; एकीकृत या विशिष्ट युद्धकारी कमान और ऐसे कमानों की स्पष्ट और सीधी कमान रेखा स्थापित करने का प्रावधान करना; रक्षा विभाग में और विशेष रूप से अनुसंधान और अभियानिकी के क्षेत्रों में हमका समग्र निर्देशन और नियंत्रण रक्षा सचिव में निहित करने अनिवार्य दोहरापन को समाप्त करना; रक्षा विभाग में अधिक प्रभावी कार्यद्वारा और निष्पक्ष प्रशासन का प्रावधान करना; एकीकृत कमान के अधीन उनकी कार्यवाही के लिए तथा स्थल, नौसेना और वायुसेनाओं की एक कार्यकुशल टीम के रूप में संगठित करके पर-नु सभी सशस्त्र सेनाओं पर एक ही सेनाध्यक्ष अथवा सशस्त्र सेनाओं के एक ही जनरल स्टाफ की स्थापना न करके युद्धकारी सेनाओं के एकीकृत सामरिक निर्देशन का प्रावधान करना है।"

इन शब्दों का विशिष्ट 'आ' देखिए ।



सुरक्षा साधन परिपद न केवल उच्चतर रक्षा नीति नियोजन के संगठन का निर्माण करते हैं वरन् राष्ट्रीय सैनिक प्रतिष्ठान के तन्त्र में दक्ष सैनिक नियोजन के लिए महत्वपूर्ण कोष भी बनाते हैं ।

राष्ट्रीय सुरक्षा के लिए उच्चतर नीति नियोजन और समन्वयन

सशस्त्र सेनाओं के प्रभावी सामरिक निर्देशन के लिए अतिरिक्त सरकारी विभागों में आवश्यक समन्वयन उत्पन्न करने के लिए १९४७ के अधिनियम द्वारा दो संगठन स्थापित किए गए हैं, राष्ट्रीय सुरक्षा परिपद और राष्ट्रीय सुरक्षा साधन परिपद ।

### (१) राष्ट्रीय सुरक्षा परिपद

१९४७ के अधिनियम का अनुभाग १०१ जिसके अनुसार राष्ट्रीय रक्षा परिपद का गठन किया गया है, यह निर्धारित करता है कि परिपद का कार्य 'राष्ट्रीय सुरक्षा सम्बन्धी 'घरेलू, विदेश, और सैनिक नीतियों के एकीकरण के विषय में 'राष्ट्रपति को सलाह देना है जिससे सैनिक सेवाएँ और अन्य सरकारी विभाग एवं एजेंसियाँ राष्ट्रीय सुरक्षा के मामलों में अधिक प्रभावी ढंग से सहकार करने में समर्थ हो सकें ।' राष्ट्रपति द्वारा निर्देशित अन्य कार्य करने के अतिरिक्त अधिनियम द्वारा परिपद के निम्नलिखित कार्य निर्धारित किए गए हैं —

राष्ट्रीय सुरक्षा के हित में तथा इस सम्बन्ध में राष्ट्रपति से सिफारिश करने के उद्देश्य से संयुक्त राज्य की वास्तविक और सम्भावित संयुक्त शक्ति की तुलना में उसके उद्देश्यों, बाधाओं और खतरों का भूस्मादन करना और उनके विषय में सूचना देना, एवं

राष्ट्रीय सुरक्षा से सम्बन्धित सरकारी विभागों और एजेंसियों के समान हित के मामलों में नीतियों पर विचार करना और उनके सम्बन्ध में राष्ट्रपति से सिफारिश करना, तथा समय-समय पर राष्ट्रपति द्वारा माँगी गई प्रत्यक्ष जिम्मेदार महत्वपूर्ण उचित समझे उन अन्य सिफारिशों को पेश करना और रिपोर्ट देना ।

परिपद की संरचना महत्वपूर्ण है क्योंकि राष्ट्रीय सुरक्षा संगठन में वही एक ऐसा अंग है जिसकी अध्यक्षता राष्ट्रपति करता है । इसके स्थायी सदस्य निम्नलिखित होते हैं :—

राष्ट्रपति

गृहमन्त्री

रक्षामन्त्री

स्वयंसेना मन्त्री

नौसेना मन्त्री

यायुमेना मन्त्री

राष्ट्रीय सुरक्षा साधन परिषद का प्रमुख ।

कार्यकारी विभागों के सचिव, मुख्य सामग्री परिषद का प्रमुख तथा अनुसंधान और विकास परिषद का प्रमुख वैकल्पिक मदम्य होते हैं । सदस्यता मांविधिक होती है और मीनेट की मलाह और सहमति के बिना हममें कोई परिवर्तन प्रयास श्रुति नहीं की जा सकती । परिषद के कर्मचारी वर्ग का प्रमुख राष्ट्रपति द्वारा नियुक्त एक प्रशिक्षित कार्यकारी सचिव होता है ।

जात में राष्ट्रीय रक्षा समिति, कांग्रेस लिखा में रक्षा परिषद तथा यूनाइटेड किंगडम और भारत में कैबिनेट की रक्षा समिति राष्ट्रीय सुरक्षा परिषद के समतल हैं ।

विदेश नीति का रक्षा विचारों से सदैव घनिष्ठ सम्बन्ध होता है और वह दृग पर निर्भर भी होती है । अतः राष्ट्र की सैनिक क्षमता और विदेश नीति में साम्यवयव स्थापित करने के लिए उच्चतर कार्यकारी स्तर पर एक निकाय की आवश्यकता होती है । अपनी मिश्रित सदस्यता के कारण राष्ट्रीय सुरक्षा परिषद यह श्रुतिविधता करती है कि कोई भी निर्णय लिए जाने से पूर्व प्रस्तावित राजनीतिक नीति राज्यधी सभी सैनिक समस्याओं का विस्तारपूर्वक परीक्षण कर लिया जायगा । इस प्रकार यह सैनिक समस्या और "राजनीतिक नीति" को संयोजित करती है । राष्ट्रीय सुरक्षा परिषद की स्थापना द्वारा संयुक्त राज्य के इतिहास में प्रथम बार "सामरस्य राष्ट्रीय राजनीतिक आकांक्षा और सैनिक व्यवहारिता में सम्पर्क स्थापित करके राष्ट्रपति को इस पर आधारित परामर्श देने" के उद्देश्य से एक प्रणामनिक संघ की स्थापना की गई है ।<sup>10</sup> दूसरे शब्दों में "राजनीतिक दृष्टि से जो कुछ आवश्यक है वह सैन्य दृष्टि से सम्भव भी होना चाहिए" इन कहावत का उचित रूप में पालन करते हुए राष्ट्रीय सुरक्षा परिषद का उद्देश्य तत्कालीन सरकार को परामर्श देना है ।

राष्ट्रीय सुरक्षा परिषद की महायत्ना के लिए केन्द्रीय सूचना ऐजेंसी स्थानित की गई है । अधिनियम का अनुभाग १०२ राष्ट्रपति को मीनेट की मलाह और सहमति में सशस्त्र सेवा के कमीशनप्राप्त अधिकारियों अथवा प्रशिक्षित कर्मचारियों को १४००० डॉलर वार्षिक वेतन पर एक निदेशक नियुक्त करने का अधिकार प्रदान करता है । इस अध्याय के परिदृष्ट 'आ' में जिनमें राष्ट्रीय सुरक्षा के सम्बन्ध में प्रशिक्षित किया गया है केन्द्रीय सूचना ऐजेंसी के कार्यों का वर्णन किया गया है ।

## (२) राष्ट्रीय सुरक्षा परिपद्

‘सीनेट की सलाह और सहमति से’ राष्ट्रपति भ्रमणिक व्यक्तियों में से किसी एक को इस परिपद् का अध्यक्ष नियुक्त करता है।

इस परिपद्<sup>११</sup> का कार्य निम्नलिखित मामलों सहित सैनिक, औद्योगिक और नागरिक तैयारियों के समन्वयन सम्बन्धी मामलों में राष्ट्रपति की सलाह देना है।

(i) युद्धकाल में सैनिक और नागरिक आवश्यकताओं के लिए राष्ट्र के औद्योगिक और प्राकृतिक साधनों के प्रभावी उपयोग का कार्यक्रम बनाना, युद्ध काल में नागरिक अर्थ व्यवस्था की स्थिरता बनाए रखना तथा इस अर्थ व्यवस्था का युद्ध की स्थिति और आवश्यकता से तालमेल बैठाना;

(ii) युद्धकाल में सैनिक और नागरिक आपूर्ति, वस्तुओं और उत्पादनों के उत्पादन, प्राप्ति, वितरण तथा भव्य से सम्बन्धित सहाय एजेंसियों और विभागों के कार्यक्षेत्र में एकीकरण की नीतियों का निर्माण करना;

(iii) युद्धकाल में जन-शक्ति, साधनों और उत्पादक सुविधाओं की सम्भावित आवश्यकताओं और सम्भावित आपूर्ति के मध्य सम्बन्धों की निर्दिष्ट करना ;

(iv) युद्ध सम्बन्धी एवं भयंकर ताम्रों के उद्भूत भण्डार स्थापित करना तथा इन भण्डारों को सुरक्षित बनाए रखने की नीतियाँ निर्धारित करना ;

(v) उन उद्योगों, सेवाओं, सरकार और प्रायिक कार्यक्रमों का सामरिक पुनर्स्थापन करना, जिनका राष्ट्र की सुरक्षा के हित में निरन्तर कार्य करते रहना आवश्यक है।

परिपद् की संरचना का कार्यभार राष्ट्रपति पर छोड़ दिया गया है, अधिनियम में केवल इतना ही कहा गया है कि “विभिन्न कार्यकारी विभागों तथा स्वतन्त्र एजेंसियों के प्रतिनिधियों के अध्यक्ष जिन्हें राष्ट्रपति समय-समय पर नियुक्त करेगा” इस परिपद् के सदस्य होंगे।

उपर्युक्त विवेचन से यह स्पष्ट हो जाना है कि विश्वयुद्ध या आतंककाल में राज्य के प्रायिक और जन-शक्ति सम्बन्धी साधनों के उचित नियमन के लिए यह आवश्यक प्रण है। युद्ध सम्बन्धी उत्पादन के लिए आधारभूत उद्योगों तथा अन्य प्रायिक कार्यक्रमों को समन्वित करने का इसे पूर्ण अधिकार है। इस प्रकार यह राष्ट्रीय सुरक्षा हेतु नागरिक तंत्र के समन्वयन की श्रेणी में आता है। अधिनियम की धारा १०३ के अन्तर्गत मध्य की सैनिक, औद्योगिक और नागरिक तैयारियों के समन्वयन सम्बन्धी मामलों में सलाह देने के लिए राष्ट्रपति ने गृह, राजकोष,

सुरक्षा, आंतरिक मामलों, कृषि, व्यापार और श्रममन्त्री को इसका सदस्य नियुक्त किया है।

### (३) राष्ट्रीय सैनिक संस्थान

यहाँ हम राष्ट्रीय सैनिक संस्थान से विशेष रूप से सम्बन्धित हैं जो प्राधुनिक राज्यतंत्र में सुविदित पद-नाम 'रक्षा मन्त्रालय' के समकक्ष है। १९४७ के राष्ट्रीय सुरक्षा अधिनियम के अतिरिक्त १९६८ का रक्षा विभाग पुनर्गठन अधिनियम तथा राष्ट्रपति का कांग्रेस के नाम से अप्रैल १९६८ का संदेश संयुक्त राज्य के रक्षा तंत्र के विकास में प्राधुनिकतम महत्वपूर्ण घटना रहे हैं। रक्षा विभाग के निम्नलिखित कार्य निर्धारित किए गए हैं :

( i ) बाहरी अथवा भीतरी सभी शत्रुओं से संयुक्त राज्य के संविधान की रक्षा करना और इसका समर्थन करना,

( ii ) सामयिक और प्रभावी सैनिक कार्यवाही द्वारा संयुक्त राज्य, इसकी सम्पत्ति और इसके हितों के लिए आवश्यक क्षेत्रों की सुरक्षा निश्चित करना,

(iii) संयुक्त राज्य के हितों और राष्ट्रीय नीतियों का समर्थन करते हुए उन्हें विकसित करना।

(iv) संयुक्त राज्य की आंतरिक सुरक्षा को सुनिश्चित करना।

रक्षा सचिव

अमरीकी इतिहास में पहली बार १९४७ में एक रक्षा सचिव की नियुक्ति की गई थी। 'राष्ट्रीय सुरक्षा सम्बन्धी सभी मामलों में वह राष्ट्रपति का प्रमुख सहायक' होता था।<sup>१२</sup> रक्षा सचिव की नियुक्ति राष्ट्रपति द्वारा की जाती है परन्तु उसका चुनाव 'प्रसैनिक व्यक्तियों' में से ही करना होता है, अधिनियम की धारा २०२ (अ) में स्पष्ट रूप से कहा गया है कि 'वह व्यक्ति जो पिछले दस वर्षों से सशस्त्र सेनाओं के नियमित भाग में कमीशन प्राप्त अधिकारी के रूप में सक्रिय सेवा में रहा है, रक्षा सचिव के रूप में नियुक्ति का अधिकारी नहीं है।' इससे नागरिक नियंत्रण का मौलिक सिद्धान्त को अधिनियम की धारा २ में नीति सम्बन्धी धोरणों में दिया गया है, प्रतिपादित होता है।

१९४७ के अधिनियम द्वारा गठित राष्ट्रीय सैनिक संस्थान में रक्षा सचिव आधारभूत स्तम्भ होता है और उसे निम्नलिखित विधि-निर्दिष्ट कार्य करने पड़ते हैं।-

१२ राष्ट्रीय सुरक्षा अधिनियम १९४७, धारा (२०२) (ब)। राष्ट्रीय सैनिक संस्थान जिसका केन्द्र-बिन्दु रक्षा सचिव होता है, के संगठन के लिए परिशिष्ट '१' पृष्ठ २१७ में देखिए।

( i ) राष्ट्रीय सैनिक सम्पान और उसके सभी विभागों और एजेंसियों के लिए सामान्य नीतियाँ और कार्यक्रम निर्धारित करना,

( ii ) ऐसे विभागों और एजेंसियों पर सामान्य निर्देशन, सत्ता और नियन्त्रण रखना,

(iii) प्राप्ति, आपूर्ति, परिवहन, कोठार, स्वास्थ्य और अनुसंधान के क्षेत्रों में प्रनावश्यक दोहरापन और आच्छादन को दूर रखने के लिए उचित पग उठाना,

(iv) राष्ट्रीय सैनिक सम्पान के अग्रभूत विभागों और एजेंसियों के बजट अनुमान तैयार करने को समन्वित एवं नियंत्रित करना, बजट व्यूरो के समक्ष प्रस्तुत करने के लिए बजट अनुमान निर्धारित एवं निश्चिन्त करना, सम्बद्ध विनियोग अधिनियम के अधीन ऐसे विभागों और एजेंसियों के बजट कार्यक्रमों का निरीक्षण करना,

( v ) राष्ट्रीय सैनिक सम्पान के व्यय, कार्य, एवं उपलब्धियों तथा आवश्यक सन्धुतियों के सम्बन्ध में राष्ट्रपति और कांग्रेस के सम्मुख लिखित प्रतिवेदन प्रस्तुत करना ।

यहाँ इस बात का उल्लेख किया जा सकता है कि १९४७ की व्यवस्था के अधीन रक्षा सचिव की उपस्थिति के बावजूद स्थल सेना, नौसेना और वायुसेना के तीनों सचिव भी राष्ट्रपति से सीधे मिल सकते हैं और पारा २०२ (उनका प्रतिबंध) में निर्धारित किया गया है कि रक्षा सचिव को सूचित करके वे अपने अपने विभाग सम्बन्धी कोई भी प्रतिवेदन अथवा सन्तुति राष्ट्रपति के समक्ष प्रस्तुत कर सकते हैं ।

१९५८ के अधिनियम के पश्चात् रक्षा विभाग के संगठन पहले की अपेक्षा अधिक एकीकृत रूप धारण कर लिया है और इससे रक्षा सचिव को पर्याप्त विस्तृत अधिकार प्राप्त हैं । १९५८ के अधिनियम में रक्षा सचिव के कार्यों को पुनः परिभाषित किया गया है तथा अन्य शक्तियों के अतिरिक्त निम्नलिखित शक्तियाँ भी उसे प्रदान की गई हैं :

(अ) राष्ट्रपति की स्वीकृति से एकीकृत और विशिष्ट कमान स्थापित करना तथा स्थलसेना, नौसेना एवं वायुसेना के तीनों विभागों की सेनाएँ निर्धारित करना और विशिष्ट मिशन प्रावर्तित करना; जिन सेनाओं का इस प्रकार निर्धारण नहीं होगा वे अपने-अपने विभागों में ही रहेंगी ।

(आ) तीनों सेवा विभागों का प्रबन्ध करने वाले तीनों सचिवों पर निर्देशन, सत्ता और नियन्त्रण रखना,

(इ) दोहरापन को कम करने हुए अधिक प्रभावी और मितव्ययी प्रशासन प्रदान करने के लिए उचित पग उठाना । कांग्रेस की सशस्त्र सेवा समिति को आवश्यक व्यौरा देने के तीन दिन पश्चात् ही वह ऐसा पग उठा सकता है ।

(ई) सीनेट की स्वीकृति से राष्ट्रपति द्वारा नियुक्त रक्षा अनुसंधान और अभियांत्रिकी के प्रसैनिक निदेशक के अधीन होने वाले अनुसंधान और विकास पर नियंत्रण रखना । तकनीकी और वैज्ञानिक मामलों में वह रक्षा सचिव के अधीन उसके मुख्य सलाहकार के रूप में कार्य करेगा ।

साथ ही सहायक सचिवों की संख्या ४ से घटाकर तीन और सहायक रक्षा सचिवों की संख्या ६ से घटाकर ७ कर दी गई है ।

रक्षा सचिव के अधीन संगठन<sup>13</sup>

रक्षा सचिव के विविध कार्यों में निम्नलिखित व्यक्ति उसकी सहायता करते हैं :—

(प्र) उसके अधीन कार्यरत सचिवालय,

(भा) निम्नलिखित परिपदों और स्टाफ :

समुक्त सेनाध्यक्ष

युद्ध परिपद

सैन्य मामलों परिपद

अनुसंधान और विकास परिपद, तथा

(इ) तीनो सेनाओं अर्थात् स्थलसेना, नौसेना और वायुसेना के तीन सैनिक विभाग ।

१९५८ के रक्षा विभाग पुनर्गठन अधिनियम के पश्चात् रक्षा विभाग के अधीन कार्यरत विभिन्न संगठनों के आपसी सम्बन्धों की व्याख्या करने वाले महत्वपूर्ण निर्देश रक्षा सचिव द्वारा जारी किए गए हैं ।

(१) रक्षा विभाग और इसकी अगभूत एजेंसियों के सभी कार्य रक्षा सचिव के निर्देशन, सत्ता और नियंत्रण में किए जाते हैं ।

(२) रक्षा सचिव तथा समुक्त सेनाध्यक्षों का कार्यालय, सैनिक विभाग और इन विभागों के अधीन सैनिक सेवाएँ, एकीकृत और विगिष्ट कमान तथा विगिष्ट आवश्यकताओं की पूर्ति हेतु रक्षा सचिव द्वारा स्थापित ऐसी अन्य एजेंसियाँ रक्षा विभाग में सम्मिलित होती हैं ।

(प्र) रक्षा सचिव को तुरत स्टाफ सहायता तथा सलाह प्रदान करने हेतु अलग-अलग निर्देशित और गठित रक्षा सचिव और समुक्त सेनाध्यक्षों के कार्यालय संचालन (भा) के अनुसार पूर्ण समन्वय और सहकार से कार्य करते हैं ।

(i) रक्षा अनुसंधान और अभियांत्रिकी के-निदेशक, सहायक रक्षा सचिवों, जनरल काउन्सिल एवं अपने उत्तरदायित्व और कर्तव्यपालन में अपनी सहायता के लिए रक्षा सचिव द्वारा गठित अन्य स्टाफ कार्यालय रक्षा सचिव के

कार्यालय में सम्मिलित होते हैं। इन कार्यालयों के अध्यक्षों के कार्य रक्षा सचिव द्वारा वर्तमान नियमों के अधीन निर्धारित किए जाएंगे।

(ii) उन्हें दिए गए कार्यों के लिए संयुक्त सेनाध्यक्ष एक समूह के रूप में सीधे रक्षा सचिव के प्रति उत्तरदायी होते हैं। अध्यक्ष के प्रतिरिक्त संयुक्त सेनाध्यक्षों का प्रत्येक सदस्य संयुक्त सेनाध्यक्षों द्वारा विचारित भयवा कार्यान्वित मामलों पर अपने-अपने सैनिक विभाग के सचिव को पूर्णरूप से अवगत रखने का उत्तरदायी होगा।

(ग्रा) प्रत्येक सैनिक विभाग (नौसेना विभाग में नौसैनिक उद्बुधन और संयुक्त राज्य नाविक बेड़ा भी शामिल हैं) अपने अपने सचिव के अधीन अलग अलग गठित किया जाएगा और रक्षा सचिव के निदेशन, सला और नियन्त्रण के अधीन कार्य करेगा। ऐसे विभाग की कार्यवाही और कार्यकुशलता के लिए सैनिक विभाग का सचिव रक्षा सचिव के प्रति उत्तरदायी होगा। सैनिक विभागों को इन सचिवों के द्वारा या उनके द्वारा नामांकित व्यक्तियों द्वारा, या रक्षा सचिव या उसकी लिखित आज्ञा से विशेष रूप से प्रदत्त या विधिसम्मत शक्ति द्वारा आदेश दिए जायेंगे।

(इ) एकीकृत और विभिन्न कमानों के कमाण्डर उन्हें सौंपे गए सैनिक उद्देश्यों की पूर्ति के लिए राष्ट्रपति और रक्षा सचिव के प्रति उत्तरदायी होते हैं। कमान गृहला राष्ट्रपति से रक्षा सचिव तक और संयुक्त सेनाध्यक्ष के माध्यम से एकीकृत और विभिन्न कमानों तक समर्पित है। राष्ट्रपति भयवा रक्षा सचिव भयवा रक्षा सचिव की सला और निदेशन के अधीन संयुक्त सेनाध्यक्षों द्वारा इन कमाण्डरों को आदेश जारी किए जाएंगे। ये कमाण्डर उन्हें सौंपी गई सेनाओं की कार्यवाही के लिए पूरी तरह उत्तरदायी होंगे और संयुक्त कमान योजना द्वारा निर्धारित तथा अन्य सक्षम सला द्वारा जारी किए गए निदेशों के अनुरूप कार्य करेंगे।

रक्षा नियोजन संगठन :

### (१) संयुक्त सेनाध्यक्ष

द्वितीय विश्वयुद्ध काल में संयुक्त सेनाध्यक्ष सामरिक नीति, युद्ध-सामग्री और अज्ञानरानी की आवश्यकताओं, उत्पादन और आवंटन, समस्त सेनाओं की जनशक्ति आवश्यकताओं तथा संयुक्त स्थल और नौसेना सबी मामलों पर राष्ट्रपति को सलाह देते थे। वे राष्ट्रपति के निदेशन में सामरिक योजनाएं तैयार करके उन पर व्यवहार कराने के लिए आदेश जारी करते थे। १९४७ में एक सविधि द्वारा संयुक्त सेनाध्यक्षों की संरचना और कार्यों को पारिभाषित करके उनकी एक स्थायी एजेंसी बना दी गई।

अधिनियम में स्पष्ट किया गया है कि सर्वोच्च सेनापति (राष्ट्रपति) के सेनाध्यक्ष, स्थलसेनाध्यक्ष, नौसैनिक कार्यवाही अध्यक्ष, और वायु सेनाध्यक्ष से मिलकर

बनने वाले संयुक्त सेनाध्यक्ष अपनी संयुक्त सभा में 'राष्ट्रपति और रक्षा मन्त्रि के प्रमुख सैनिक मन्त्राह्वार होंगे'।

संयुक्त सेनाध्यक्षों के निम्नलिखित कार्य हैं <sup>14</sup>:-

(आ) राष्ट्रपति और रक्षा मन्त्रि की सलाह और निर्देशन के अधीन संयुक्त सेनाध्यक्षों के निम्नलिखित कार्य होंगे :-

(१) सैन्यिक योजनाएँ तैयार करना और सम्बन्ध सेनाओं के सैन्यिक निर्देशन की व्यवस्था करना;

(२) संयुक्त स्टाफ रचना की योजनाएँ तैयार करना और इन योजनाओं के अधीन सैनिक सेवाओं की स्टाफ रचना सम्बन्धी समस्याओं को हल करना;

(३) जब कभी राष्ट्रीय सुरक्षा के हित में संयुक्त सैन्य प्रावधानों की सैन्यिक योजनाओं में ऐसी कमी स्पष्ट हो सके;

(४) सम्बन्ध सेनाओं के संयुक्त प्रशिक्षण के लिए नीतियों का निर्धारण करना;

(५) सेना के सदस्यों की शिक्षा के समन्वयन हेतु नीति निर्धारण करना;

(६) सैन्यिक और स्टाफ रचना सम्बन्धी योजनाओं के अनुसार सेनाओं की सैन्यिक और कर्मचारियों सम्बन्धी सैन्य प्रावधानों की समीक्षा करना;

(७) संयुक्त राष्ट्र पोपुलेशन के प्रवर्धन के अनुसार संयुक्त राष्ट्र की सैन्यिक स्टाफ समिति में संयुक्त राज्य के प्रतिनिधित्व का प्रावधान करना।

(८) संयुक्त सेनाध्यक्ष राष्ट्रपति और रक्षा मन्त्रि के प्रमुख मन्त्राह्वारों के रूप में कार्य करेंगे तथा राष्ट्रपति और रक्षा मन्त्रि द्वारा निर्देशित प्रत्येक कृति द्वारा निर्धारित कार्य करेंगे।"

संयुक्त स्टाफ के कर्मचारी :

सैन्य सेना, नौसेना, जहाजी बड़े, तथा वायुसेना के सैन्य मंत्रालय में कर्मचारी चुने जाते हैं। संयुक्त स्टाफ के अध्यक्ष द्वारा चुने गए निर्देशक और संयुक्त स्टाफ के सदस्यों का कार्यकाल आमतौर पर के प्रतिवर्ष तीन वर्ष होता है।

संयुक्त सेनाध्यक्षों के कार्य :

१९५८ के रक्षा पुनर्गठन अधिनियम के पारित होने के पश्चात् संयुक्त सेनाध्यक्षों के कार्य रक्षा मन्त्रि द्वारा जारी किए गए एक निर्देश में निर्धारित किए गए हैं। यह निर्देश <sup>15</sup> १९४७ के राष्ट्रीय सुरक्षा अधिनियम और १९५८ के अधिनियम पर आधारित है और इस विषय पर नवीनतम स्थिति प्रस्तुत करता है :

१४ राष्ट्रीय सुरक्षा अधिनियम १९४७, धारा २१ (घ)

१५ दिनांक ११ दिसम्बर १९५८ का निर्देश संख्या ५१००.१



“संयुक्त सेनाध्यक्ष जिसमें अध्यक्ष, संयुक्त राज्य स्थल सेना का सेनाध्यक्ष, नौसैनिक कार्यवाही का अध्यक्ष, संयुक्त राज्य वायु सेनाध्यक्ष होते हैं रक्षासचिव के निम्नतम सैनिक स्टाफ की संरचना करते हैं और संयुक्त सेनाध्यक्षों का संगठन इसकी सहायता करता है। संयुक्त सेनाध्यक्ष राष्ट्रपति, राष्ट्रीय सुरक्षा परिषद् और रक्षा सचिव के प्रमुख सैनिक सलाहकार होते हैं। जहाजी वेड़े से सीधे संबंधित मामलों में संयुक्त राज्य के जहाजी वेड़े के कमाण्डेंट को संयुक्त सेनाध्यक्षों के सदस्यों के समक्ष पद प्राप्त है। रक्षा सचिव को सहायता और सलाह देने के अपने कार्यों की पूर्ति के लिए तथा राष्ट्रपति और रक्षा सचिव की सत्ता और निदेशन के अधीन, सेनाध्यक्षों के निम्नलिखित कार्य होने :-

(१) एकीकृत और विशिष्ट कमानों के सदस्यों में कार्यवाही कमानों की शृंखला में सलाहकारों और सैनिक स्टाफ के रूप में कार्य करना, राष्ट्रपति और रक्षा सचिव से एकीकृत और विशिष्ट कमानों तक मानेवाले सन्देशों के लिए साधन सुलभ करना, तथा किसी अन्य सत्ता (अधिकारी) द्वारा एकीकृत और विशिष्ट कमानों के संचालकों को सम्बोधित संयुक्त हित के सभी सन्देशों को समन्वित करना।

(२) एकीकृत और विशिष्ट कमानों द्वारा संचालित कार्यवाही के निदेशन एवं ऐसे कमानों के लिए रक्षा सचिव द्वारा निदेशित कमान सवधी कार्य-वास्तन के लिए सामरिक योजनाएँ तैयार करना और सशस्त्र सेनाओं को सामरिक निर्देशन प्रदान करना।

(३) व्यूह रचना सम्बन्धी एकीकृत योजनाएँ तैयार करना जिनमें इन योजनाओं के अनुसार सशस्त्र सेनाओं को सीपे गए व्यूह रचना सम्बन्धी कार्य भी शामिल हैं।

(४) सैनिक तैयारियों के लिए एकीकृत योजनाएँ तैयार करना।

(५) रक्षा विभाग के अन्तर्गत प्रयोग हेतु उचित, सामयिक और विश्वव्यापी संयुक्त सूचना प्रस्तुत करना।

(६) सामरिक और व्यूह रचना की योजनाओं में सम्बन्धित सशस्त्र सेनाओं की प्रमुख कामिक, सामग्री एवं व्यूह रचना सम्बन्धी आवश्यकताओं की समीक्षा करना।

(७) निर्धारित उद्देश्यों की पूर्ति हेतु एकीकृत और विशिष्ट कमानों के संचालकों के कार्यक्रमों और योजनाओं पर उपयुक्तता, सम्भाव्यता और प्रभावित निर्धारित करने की दृष्टि से विचार करना।

(८) सैनिक विभागों और सशस्त्र सेनाओं को अपनी विस्तृत योजनाएँ तैयार करने के लिए आवश्यक सैनिक मार्गदर्शन देना।

(९) दूसरे राष्ट्रों की सशस्त्र सेनाओं के साथ मिलकर संयुक्त सैनिक कार्य-वाही करने के लिए तथा-निर्देश संयुक्त योजनाओं की तैयारी में भाग लेना।

(१०) सामरिक क्षेत्रों में एकीकृत और विशिष्ट कमानों की स्थापना और संघ संरचना के विषय में रक्षा सचिव से सन्तुष्टि करना ।

(११) एकीकृत और विशिष्ट कमानों के संचालकों के लिए आवश्यक सुविधाओं, कर्मचारियों एवं संचार सम्बन्धी मुख्यालय सहयोग निश्चित करना तथा ऐसा सहयोग प्रदान करने का उत्तरदायित्व सैनिक विभागों को सौंपने की संस्तुति करना ।

(१२) (अ) एकीकृत कार्यवाही और प्रशिक्षण तथा (आ) सशस्त्र सेनाओं की सैन्य-शिक्षा के समन्वयन हेतु सिद्धान्त निर्धारित करना ।

(१३) सशस्त्र सेनाओं के किसी भी कार्य के लिए जिसके लिए मुद्दता की आवश्यकता हो तथा उसके स्थानान्तरण, पुनर्निर्धारण, समापन प्रयत्न एकीकरण के सम्बन्ध में प्राथमिक उत्तरदायित्व सौंपने के लिए रक्षा सचिव से सन्तुष्टि करना ।

(१४) बजट की तैयारी के संबंध में संयुक्त राज्य के सामरिक विचारों, सामयिक राष्ट्रीय सुरक्षा नीति और सामरिक युद्ध योजनाओं पर आधारित सैनिक आवश्यकताओं का लेखा तैयार करके रक्षा सचिव के सम्मुख सूचना और विचार विमर्श के लिए प्रस्तुत करना । आवश्यकताओं के इन लेखों में कार्य, कार्यों की प्राथमिकता, संघ्य आवश्यकताओं तथा सैनिक स्थापनों और आधारों के विकास हेतु सामान्य सामरिक निर्देशन तथा सशस्त्र सेनाओं की साज-सज्जा और रख-रखाव शामिल हैं ।

(१५) (अ) रक्षा विभाग के एकीकृत कार्यक्रम की तैयारी में प्रयुक्त विस्तृत सामरिक निर्देश के आलेख ( आ ) सर्वसामान्य सैनिक आवश्यकताओं के आलेख, (इ) एकीकृत और विशिष्ट संचालकों की आवश्यकता पूर्ति हेतु विकास कार्यक्रमों के सैनिक महत्व संबंधी आलेख, और (ई) सशस्त्र सेनाओं को विशिष्ट नए आयुध सौंपने के लिए संस्तुति करके अनुसंधान और अभियान्तिकी के मामलों में रक्षा सचिव की सलाह देना और उसकी सहायता करना ।

(१६) औद्योगिक संचालन के कार्यक्रमों के विकास हेतु सामान्य सामरिक निर्देश तैयार करके रक्षा सचिव के सूचनायं और विचारार्थ प्रस्तुत करना ।

(१७) मित्र सेनाओं, सामग्री और संयुक्त राज्य के सामरिक उद्देश्यों से संबंधित सुविधा आवश्यकताओं, सामयिक राष्ट्रीय सुरक्षा नीति, सामरिक युद्ध योजनाओं तथा स्वीकृत कार्यक्रमों पर व्यवहार सहित सैनिक सहायता कार्यक्रमों तथा विदेशी सेनाओं संबंधी अन्य कार्यों के विकास के लिए सैनिक निर्देश तैयार करके रक्षा सचिव के समक्ष प्रस्तुत करना; एवं यथावश्यकता स्वीकृत सैनिक उद्देश्यों के अनुरूप सैनिक सहायता कार्यक्रमों को बनाए रखने के लिए रक्षा सचिव से सन्तुष्टि करना ।

(१८) संयुक्त राष्ट्र के घोषणापत्र के अनुरूप संयुक्त राष्ट्रों की सैनिक स्टाफ समिति में तथा अन्य समुचित शक्ति सम्पन्न सैनिक स्टाफों, परिषदों, सेनाओं और मिशनों में संयुक्त राज्य के प्रतिनिधित्व का प्रावधान करना ।

(१६) राष्ट्रपति अथवा रक्षा मन्त्रि द्वारा निर्धारित अन्य कार्य सम्पादन करना ।

पुनः संयुक्त सेनाध्यक्षों की समिति में उनकी सदस्यता के साथ में सेवाध्यक्षों के उत्तरदायित्वों और कार्यवाही को पारिभाषित करना आवश्यक समझा गया है । इसके साथ ही अन्य सदस्यों के साथ में संयुक्त सेनाध्यक्षों की समिति के अध्यक्ष के कर्तव्य भी निर्धारित करने में । इस महत्वपूर्ण पहलु पर रक्षा सचिव का आदेश १६ इस प्रकार है :

(प्र) संयुक्त सेनाध्यक्षों की समिति के सदस्य के रूप में सैनिक सेवाओं के अध्यक्षों के कर्तव्य उनके अन्य कर्तव्यों से ऊपर होंगे । यह सुनिश्चित करने हेतु कि संयुक्त सेनाध्यक्षों की समिति के सदस्य के रूप में भ्रष्टाचार करने से बचना पालन करने के लिए सैनिक सेवाध्यक्षों के पास आवश्यक समय है, वे उचित कार्य भ्रष्टाचार उपाध्यक्षों को देंगे ।

(भा) भ्रष्टाचार उत्तरदायित्व पालन करने में संयुक्त सेनाध्यक्ष वैज्ञानिक, प्रौद्योगिक, प्राथमिक तथा सैनिक आदि सभी दृष्टिकोणों से उपलब्ध सर्वाधिक तथ्य और विचारित विचारधारा का उपयोग कर सकेंगे ।

(६) सर्वश्रेष्ठ नियोजन और कार्यवाही सुनिश्चित करने के लिए :

(१) संयुक्त सेनाध्यक्षों के संगठन के सभी तत्व रक्षा सचिव के कार्यालय के उचित कार्यालयों से पूर्ण एवं प्रभावी सहकार करेंगे । महत्वपूर्ण स्टाफ अध्यक्षों की सभी आवश्यकताओं में संयुक्त सेनाध्यक्ष रक्षा सचिव के कार्यालय के विचार और विशेष योग्यता का लाभ प्राप्त करेंगे । ऐसे अध्यक्ष तैयार करने के लिए आवश्यक दिग्विष्ट तथ्य सामान्य कार्यवाही के रूप में, रक्षा सचिव के कार्यालय के उचित कार्यालयों के माध्यम से प्राप्त किए जाएंगे ।

(२) संयुक्त स्टाफ के सम्बन्धित निदेशानुसार के निदेशक रक्षा सचिव के उच्चतम कार्यालयों के साथ सक्रिय सम्पर्क रखेंगे । सूचनाओं का आदान-प्रदान, तत्परीक्षा सलाह का आदान प्रदान, तथा आवश्यक लाभ के लिए मार्गदर्शन इसमें शामिल होंगे, पर केवल यही इसकी सीमा नहीं होगी । रक्षा सचिव के कार्यालय के कार्यालयों के अध्यक्ष भी ऐसा ही सम्पर्क बनाए रखेंगे तथा संयुक्त सेनाध्यक्षों के संगठन के उच्चतम सदस्यों में औपचारिक तथा अनौपचारिक रूप से मिलने के लिए प्रतिनिधि उपलब्ध करेंगे ।

(३) संयुक्त सेनाध्यक्षों के प्रति आदेश और निदेश रक्षा सचिव अथवा उत्तरदायित्व सचिव द्वारा जारी किए जाएंगे । संयुक्त सेनाध्यक्षों द्वारा की जाने वाली कार्यवाही सम्बन्धी प्रार्थनाएं, रक्षा सचिव द्वारा विशेष रूप से प्रदत्त अधिकार के अनुरूप उसके कार्यालय के उत्तरदायी अधिकारियों द्वारा संयुक्त सेनाध्यक्षों अथवा उनकी समिति के अध्यक्ष से की जा सकती हैं ।

(३) सामरिक और बृह रचना सम्बन्धी योजनाओं का विकास सर्वोच्च राष्ट्रीय हितों पर आधारित होगा, और संयुक्त सेनाध्यक्षों के संगठन के कर्मचारी ऐसे हितों का समर्थन करने की क्षमता और योग्यता के आधार पर चुने जाएंगे।

(८) संयुक्त सेनाध्यक्षों की समिति के प्रमुख का निम्नलिखित विषयों पर अधिकार होगा और वह

(१) संयुक्त सेनाध्यक्षों की समिति के सदस्य के रूप में कार्य करने और इसकी अध्यक्षता करने के लिए।

(२) संयुक्त सेनाध्यक्षों की समिति की गोष्ठियों के लिए कार्यमूची प्रस्तुत करने और ध्यावहारिक रूप में यथा संभव गीघ्रता से अपना कार्य सम्पन्न करने में उनकी सहायता करने के लिए।

(३) संयुक्त सेनाध्यक्षों के विचाराधीन सामयिक रचि के महत्वपूर्ण मामलों की सामयिक प्रगति के संबंध में रक्षा सचिव को प्रतिवेदन प्रस्तुत करने के लिए।

(४) जिन मामलों पर संयुक्त सेनाध्यक्ष एकमत नहीं हो सके हैं उनके विषय में रक्षा सचिव को सूचित करने तथा मतवैमिन्य सहित संयुक्त सेनाध्यक्षों की संसृतियां, सलाह और विचार रक्षा सचिव को प्रेषित करने के लिए।

(५) रक्षा सचिव के सभी कार्यालयों की सैनिक सलाह उपलब्ध कराने की व्यवस्था करने के लिए।

(६) संयुक्त सेनाध्यक्षों को अल्प महत्व के मामलों से मुक्त रखने की व्यवस्था करने के लिए।

(७) संयुक्त स्टाफ और संयुक्त सेनाध्यक्षों के संगठन की अधीनस्थ संरचना को इस प्रकार संगठित करने के लिए कि उन्हें सौंपे गए कार्य निश्चित रूप से कुशलतापूर्वक सम्पन्न हो सकें।

(८) संयुक्त सेनाध्यक्षों की ओर से संयुक्त स्टाफ और इसके निदेशक की व्यवस्था करने के लिए। “व्यवस्था करना” पद का अर्थ है प्रभावित तत्वों के कार्य का संचालन, मार्गदर्शन एवं प्रशासन करना और इस बात की सुनिश्चित करना कि कार्य इस ढंग से सम्पन्न हो कि रक्षा सचिव और संयुक्त सेनाध्यक्ष अपना पूर्ण उत्तरदायित्व पालन कर सकें। संयुक्त स्टाफ संयुक्त सेनाध्यक्षों की समिति अथवा उसके प्रमुख द्वारा निर्धारित सभी कार्य करेगा।

(९) प्रमुख द्वारा विचार-विमर्श अथवा कार्यवाही के लिए किसी सैनिक विभाग को सौंपे जाने की सम्पत्ति सहित रक्षा सचिव को प्रेषित विषय के सम्बन्ध में आवश्यकतानुसार संयुक्त सेनाध्यक्षों को सूचित रखने के लिये उत्तरदायी होगा।

(१०) संयुक्त सेनाध्यक्षों की सलाह और रक्षा सचिव की स्वीकृति से उनके लिए रक्षा विभाग के बाहर से सलाहकार नियुक्त करने के लिए उत्तरदायी होगा :—

(ए) संयुक्त स्टाफ के निदेशक और संयुक्त सेनाध्यक्षों के सगठन के सदस्यों का निर्वाचन निम्न प्रकार होगा :-

(१) संयुक्त सेनाध्यक्षों के परामर्श और रक्षा सचिव की स्वीकृति से संयुक्त सेनाध्यक्षों का प्रधान, संयुक्त स्टाफ के निदेशक का चुनाव करके उपर्युक्त कार्यकाल निर्धारित करेगा । साधारणतः निदेशक का कार्यकाल दो वर्षों होगा, युद्धकाल के प्रतिरिक्त यह कार्यकाल और एक वर्ष से अधिक के लिए नहीं बढ़ाया जा सकता ।

(२) संयुक्त सेनाध्यक्षों के सगठन के सदस्य संयुक्त सेनाध्यक्षों द्वारा अपने प्रधान की सहमति से चुने जाएँगे ।

(ए) कार्यकारी सहायरी मदद्यों के कर्तव्य और कार्यवाही के तरीके संयुक्त सेनाध्यक्षों द्वारा निर्धारित किए जाएँगे ।

(घो) संयुक्त स्टाफ के निदेशक और रक्षा सचिव के कार्यालय के उच्च कार्यालयीय अधिकारी को उपर्युक्त अनुच्छेद ६(२) के उद्देश्यों की पूर्ति हेतु अपनी प्रत्येक-प्रत्येक एजेन्सियों में पूर्ण सहकार सुनिश्चित करने का विशेष उत्तरदायित्व और अधिकार है ।

संयुक्त सेनाध्यक्षों की सहायता के लिए तीनों सेवाओं में से प्रत्येक में से १०० अधिकारियों के चुनाव द्वारा निर्मित संयुक्त स्टाफ नामक एक सचिवालय तथा कुछ संयुक्त समितियाँ होती हैं जिनमें से अधिक महत्वपूर्ण निम्नलिखित हैं :-

(१) मिलेजुले ढग के मामलों पर विचार करने हेतु अध्ययन तैयार करने और नीति निर्धारण करने में सहायता करने के लिए संयुक्त सामरिक सर्वेक्षण समिति ।

(२) एकत्र करने वाली एजेन्सियों द्वारा संग्रहीत गुप्त सूचना के आचार पर संयुक्त गुप्त सूचना के अनुमान तैयार करने के लिए उत्तरदायी संयुक्त गुप्त सूचना समिति ।

(३) सामयिक और अविविध सम्बन्धी सामरिक योजनाएँ और सैनिक नीति तैयार करने के लिए उत्तरदायी संयुक्त सामरिक योजना समिति ।

(४) संयुक्त सेनाध्यक्षों के अधिकार-क्षेत्र में मान बानी बूढ़ रचना तथा मुख्य सामग्री और जनशक्ति सम्बन्धी आवश्यकताएँ तैयार करने और उन पर सन्तुष्टि करने के लिए उत्तरदायी संयुक्त बूढ़ रचना नियोजन समिति ।

(५) संयुक्त समाचार समिति, संयुक्त युद्ध सामग्री आवंटन समिति और संयुक्त शत्रु विज्ञान सम्बन्धी समिति ।

इन समितियों के कर्षचारियों की भरती के मिद्वान्त गिटिश सेनाध्यक्षों के सगठन के समान ही हैं अर्थात् नियोजकों को किसी व किसी समय अपनी योजनाओं के कार्यान्वयन के लिए भी उत्तरदायी होना चाहिए, हमारे शब्दों में नियोजन एक बन्द कोष्ठ तक सीमित नहीं है । १९५८ के बाद रेन्डीकृत नियोजन में सुधार करने

की दृष्टि से संयुक्त स्टाफ (संयुक्त सेनाध्यक्षों का स्टाफ) की संख्या ४०० तक बढ़ा दी गई थी ।

संयुक्त राज्य में संयुक्त सेनाध्यक्षों की संस्था बनने सभी आधारभूत सिद्धान्तों में ब्रिटिश प्रणाली के इतने समीप है कि यह कहा सकता है कि यह नहीं स्थायी रूप से पुनर्स्थापित हो गई है और अब इसने सधीय राज्य की सुरक्षा संरचना में अपनी जगह जमा ली है । फिर भी एक महत्वपूर्ण अन्तर यह है कि जिस प्रकार ब्रिटिश सेनाध्यक्ष प्रधानमंत्री और कैबिनेट की रक्षा समिति के माध्यम से सशस्त्र सेनाओं पर प्रभावी ससधीय नियंत्रण के साधन हैं उस प्रकार संयुक्त सेनाध्यक्ष सीधे कांग्रेस के नियंत्रण के साधन नहीं हो सकते । संयुक्त राज्य में संयुक्त सेनाध्यक्षों के संगठन की किमी भ्रान्तरिक कमी के कारण ऐसा नहीं है वरन् सधीय संरचना में निहित मॉन्टेस्क्यू (Montesquieu) के शक्तियों के भ्रमगाव के सिद्धान्त के परिणाम स्वरूप है जिसके अनुसार राष्ट्रपति कांग्रेस के प्रति उस प्रकार उत्तरदायी नहीं है जिस प्रकार ब्रिटिश प्रधानमंत्री वेस्टमिनिस्टर स्थित संसद के प्रति उत्तरदायी है । सशस्त्र सेनाओं के लिए धन की स्वीकृति कांग्रेस देती है अतः राष्ट्रपति पर उसका प्रभावी नियंत्रण है । कांग्रेस का विधीय नियंत्रण इतना प्रमुख है कि भ्रन्तिम विरुद्ध में राष्ट्रपति को कांग्रेस की इच्छानुसार कार्य करना पड़ता है और जहाँ तक ऐसी इच्छा युद्ध की किसी बाधबाही से संबंधित है राष्ट्रपति संयुक्त सेनाध्यक्ष के माध्यम से ही उन इच्छाओं का प्रभावी रूप से पालन करा सकता है । इस प्रकार संयुक्त सेनाध्यक्षों की संस्था राजनीतिक रूप से महत्वहीन नहीं है ।

पुनः किमी विभिन्न संदर्भ में सशस्त्र सेनाओं की शक्ति के संबंध में, राष्ट्रपति संयुक्त सेनाध्यक्षों की दस सलाह से मार्गदर्शन प्राप्त करता है, तथा उनकी सलाह की सहायता से ही वह कांग्रेस और इनकी विभिन्न समितियों के सम्मुख अपना पक्ष प्रस्तुत करके उनकी सहमति प्राप्त करता है । अपनी समितियों के माध्यम से भी कांग्रेस का प्रभावी नियंत्रण बना रहता है । कांग्रेस को इस साधन का पूर्ण ज्ञान है और राष्ट्रपति द्वारा इस पर अधिकार किए जाने की अपेक्षा वह इसे और सुदृढ़ बनाने की इच्छा करती है । उदाहरणार्थ, १९५८ के रक्षा पुनर्गठन बिल में सदन-पाठ में यह प्रावधान था कि सेवा सचिवालय और संयुक्त सेनाध्यक्षों की समिति के सदस्य स्वयं अपनी ओर से शिकायतें और प्रस्ताव कांग्रेस के सम्मुख प्रस्तुत कर सकते थे । सीनेट-पाठ में सचिवों को इस अधिकार में वंचित करके इसे केवल अध्यक्षों के लिए ही सीमित कर दिया गया । १९५८ के बिल के इस परिवर्तित प्रावधान की भी राष्ट्रपति ने "वैध भ्रमज्ञा" कह कर मत्सर्ना की । फिर भी इससे विधानमण्डल की कार्यकारिणी के सर्वाधिक शक्तिसम्पन्न अंग के साथ संपर्क बनाए रखने की क्षमता स्पष्ट हो जाती है । कार्यकारिणी इस विकास को पसंद नहीं करती क्योंकि इससे उत्तरदायित्व के विभाजन होने और ऐसा वातावरण तैयार होने का भय है जिसमें

सेनाध्यक्ष राष्ट्रपति के निर्णय को चुनौती दे सकेंगे और उनका ऐसा करना युद्धकाल में विनाशकारी सिद्ध हो सकता है। इस प्रकार विचार विमर्श काल में जब १९५८ का बिल विधानमण्डल के मंच पर था तो यह स्पष्ट हो गया कि बिल के निम्न-लिखित पहलुओं पर सदन को एक निश्चित मत प्रकट करना था :-

(१) सैनिक अध्यक्षों को प्रशासन के प्रतिकूल निर्णयों के विरुद्ध कांग्रेस से अपील करने का अधिकार देने वाले नियम को वापस लेना।

(२) रक्षा सचिवों को विभिन्न सेवाओं को दिए गए कार्यों और भूमिका का स्थानान्तरण, विलयन अथवा समापन करने की प्रसीमित शक्तियाँ देना।

(३) रक्षा सचिव के सार्वभौम नियन्त्रण के अधीन सचिवों द्वारा विभिन्न विभागों के प्रशासन की वर्तमान शक्ति को समाप्त करना।

### (२) युद्ध परिपद

रक्षा सेवा नियोजकों का असैनिक तंत्र से सम्पर्क साधने वाली प्रथम कड़ी रक्षा सचिव है जो रक्षा परिपद का अध्यक्ष होता है और सेवाध्यक्ष इस परिपद के सदस्य होते हैं। संयुक्त सेनाध्यक्षों की समिति और युद्ध परिपद सदस्योपयोगी संस्थाएँ हैं, उत्तरोक्त का कार्य रक्षा सचिव को "सशस्त्र सेनाओं संबंधी सामान्य रणनीति के मामलों पर" सलाह देना तथा "रक्षा सचिव द्वारा निर्देशित अन्य मामलों पर"<sup>१७</sup> विचार करके प्रतिवेदन प्रस्तुत करना है। स्थल सेना, नौसेना, और वायु सेना के सचिव तथा स्थल सेनाध्यक्ष, नौसैनिक कार्यवाही का अध्यक्ष और वायुसेनाध्यक्ष युद्ध परिपद के सदस्य होते हैं और रक्षा सचिव इसका अध्यक्ष होता है।

दो अन्य विशेषज्ञ परिपदें संयुक्त सेनाध्यक्षों की समिति और युद्ध परिपद की सहायता करती हैं :

### (३) युद्ध सामग्री परिपद

युद्ध सामग्री परिपद में एक अध्यक्ष और स्थलसेना, नौसेना तथा वायुसेना के तीनों सैनिक विभागों से उनके अपने सचिवों द्वारा मनोनीत एक-एक सहायक अथवा अवर सचिव होता है। "सोनेट की सलाह और सहमति से" राष्ट्रपति असैनिक व्यक्तियों में से इसके अध्यक्ष की नियुक्ति करता है। १९४७ के अधिनियम की धारा २१३<sup>१८</sup> में परिपद के कार्य निर्धारित किए गए हैं और मोटे तौर पर इन्हे सामग्री प्रस्तुत करने के क्षेत्र में संयुक्त सेनाध्यक्षों की सामरिक और व्यूह रचना सम्बन्धी योजनाओं का प्रशासनिक कार्य में रूपान्तरण करना कहा जा सकता है, साथ ही सेवाओं के सैनिक साज-सामान एकत्र करने के कार्यक्रमों में प्राथमिकताएँ निश्चित करना और इन कार्यक्रमों का देश के औद्योगिक साधनों से समन्वय स्थापित करना

१७ राष्ट्रीय सुरक्षा अधिनियम, १९४७ की धारा २१०

१८ अधिनियम की धारा २१३ (१) में कहा गया है:

भी परिषद् का कार्य है। युद्ध-मानवी के उत्पादन और वितरण के क्षेत्र में यह समन्वय कारक शक्ति का कार्य करती है।

(८) अनुसंधान और विकास परिषद् :

परिषद् का अध्यक्ष सीनेट की सलाह और महमति से राष्ट्रपति द्वारा मनोनीत किया जाता है तथा स्थायी सेना, नौसेना और वायुसेना के अधिकारियों द्वारा नामोद्विष्ट दो-दो प्रतिनिधि इसके सदस्य होते हैं। परिषद् का उद्देश्य रक्षा मंत्रियों को 'राष्ट्रीय सुरक्षा सम्बन्धी वैज्ञानिक अनुसंधान के स्तर' के बारे में सलाह देना "तथा राष्ट्रीय सुरक्षा सम्बन्धी वैज्ञानिक समस्याओं पर अनुसंधान और शिक्षा के लिए उचित प्रावधान निश्चित करने में सहायता देना" है।<sup>19</sup>

११ राष्ट्रीय सुरक्षा अधिनियम, १९४७, चर्चा २१४ (घ)

यथा सचिव के निर्देशन में और संयुक्त सेनाध्यक्षों द्वारा सैन्य की गई सामरिक और गृह रचना सम्बन्धी योजनाओं के समर्पण के लिए (युद्धमानवी) परिषद् का कार्य;

(१) राष्ट्रीय सैनिक अधिष्ठान में अधिष्ठान के अंगभूत विभागों और एजेंसियों के प्राप्ति उत्पादन और वितरण योजनाओं सहित औद्योगिक मानकों सम्बन्धी संयुक्त कार्यों का समन्वय करना।

(२) औद्योगिक संयोजन के सैनिक पदुओं का नियोजन करना।

(३) विभिन्न सैनिक सेवाओं में प्राप्ति सम्बन्धी उत्तरदायित्व-विभाजन की सृजना करना, कार्य-शेड्यूलों का मानकीकरण करना, तथा एक ही स्थान पर प्राप्ति के आधार पर सैनिकों की कार्य-समाप्ति और मान्यता उपरोक्त की वस्तुओं की क्रय शक्ति का सर्वाधिक व्यावहारिक व्यवहार करना।

(४) सामरिक कार्यशक्ति की गृह रचना सम्बन्धी सम्भावना के मूल्यांकन के लिए उत्पादन क्षमता, प्राप्ति और कर्मचारियों के आकलन सैन्य करना।

(५) सैनिक प्राप्ति कार्यक्रमों के विभिन्न विभागों की पारस्परिक प्रायश्चित्तपूर्ण रूप करना।

(६) परिषद् के कामोपेक्ष में माने जाने वाले विचारों पर विचार करने के लिए वर्तमान समय मंत्रिमण्डल में शक्ति की माने वाली अधीनस्थ एजेंसियों पर निर्भर करना।

(७) प्राप्ति, उत्पादन और वितरण के क्षेत्र में कार्यरत वर्तमान अन्तर-सेवा एजेंसियों का अधिष्ठाता कार्यशक्ति और निरन्तरता प्राप्त करने के उद्देश्य से पुनर्व्यवस्थापन, एकीकरण अथवा विलयन करना।

(८) विदेश रूप से सामरिक और कार्यरत मानकों की प्राप्ति एवं वितरण तथा ऐसी सामग्री के उचित मूल्यवत्त बहाल करना रखने सम्बन्धी सैनिक आवश्यकताओं का सैनिक अर्थ-व्यवस्था के साथ उचित सम्बन्ध बनाने के लिए अन्य विभागों और एजेंसियों से सम्बन्ध बनाए रखना और इनके सम्बन्ध में नीतियों सम्बन्धी निर्णयों करना।

(९) संयुक्त सेनाध्यक्षों तथा उत्पादन, प्राप्ति और वितरण एजेंसियों तिन पर सैनिक आवश्यकतापूर्ण पुणे करने का कार्य है, साथ अन्तर्गत सामग्री और कर्मचारी सम्बन्धी आवश्यकताओं को एकत्र करके उनकी समीक्षा करना और उनके सम्बन्ध में रक्षा सचिव से सृजना करना।

(१०) रक्षा सचिव द्वारा निर्देशित अन्य कार्य सम्पन्न करना है।



१९४७ के राष्ट्रीय सुरक्षा अधिनियम की धारा २१४ (भा) में परिपद के कार्यों का इस प्रकार उल्लेख किया गया है :

(१) सैनिक उद्देश्यों के लिए अनुसन्धान और विकास का पूर्ण एवं समन्वित कार्यक्रम तैयार करना,

(२) राष्ट्रीय सुरक्षा सम्बन्धी वैज्ञानिक अनुसन्धान की प्रवृत्ति के विषय में तथा सतत और विरामस्थान प्रगति के लिए आवश्यक उपायों पर सलाह देना;

(३) सैनिक विभागों के अनुसन्धान और विकास के समन्वयन के उपायों की प्रवृत्ति करना तथा संयुक्त हित के विशिष्ट कार्यक्रमों के लिए उनमें उत्तरदायित्व आवंटित करना;

(४) राष्ट्रीय सैनिक अधिष्ठान से बाहर की एजेंसियों के रक्षा और विकास सम्बन्धी मामलों में राष्ट्रीय सैनिक अधिष्ठान की नीति निर्धारित करना,

(५) अनुसन्धान, विकास और समरनीति के परस्पर प्रभाव पर विचार करना और उनके सम्बन्ध में संयुक्त सेनाध्यक्षों को सलाह देना, तथा

(६) रक्षा सचिव द्वारा निर्दिष्ट अन्य कार्य सम्पन्न करना ।

यदि किता आयुष का विकास करे इसका निर्णय परिपद करती है । यह इस बात का भी निश्चय करती है कि सीनों सेवारो के कार्यों में अनावश्यक दोहरावन न हो परन्तु यह अच्छे परिणाम देने वाली प्रतियोगिता की आज्ञा दे सकती है । १९४७ में डॉ॰ गुन को परिपद का अध्यक्ष नियुक्त किया गया था और १९४८ में रक्षा सचिव के पहले प्रतिवेदन में बताया गया था कि परिपद ने १८००० परियोजनाओं पर विचार किया जिनमें से ५००० पूरी की जा चुकी हैं ।

१९४८ के रक्षा पुनर्गठन अधिनियम में एक अनुसन्धान निदेशक की नियुक्ति का प्रावधान किया गया है जो रक्षा सचिव के निवेक्षण में कार्य करेगा और सशस्त्र सेनाओं सम्बन्धी अनुसन्धान और विकास के लिए उत्तरदायी होगा । अनुसन्धान निदेशक के कार्य—

(i) वैज्ञानिक और तकनीकी मामलों में रक्षा सचिव के प्रमुख सलाहकार के रूप में कार्य करना,

(ii) रक्षा विभाग में सभी अनुसन्धान और अभियांत्रिक कार्यों का निरीक्षण करना, और

(iii) केन्द्रीय व्यवस्था वाले अनुसन्धान और अभियांत्रिक कार्यों को निर्दिष्ट करना है ।

### हूवर आयोग का प्रतिवेदन

सैनिक क्षेत्र में, यही और मुख्य निर्णय लेने और इन पर सकलतापूर्वक व्यवहार करने के लिए वर्दीधारी विरोध सेवा अधिकारियों, प्रसैनिक तथा मखिव एवं उनके राजनीतिक अध्यक्ष राष्ट्रपति के मध्य पूर्ण सहकार होना आवश्यक है। आधुनिक युद्ध विविध पद्धति के होते हैं अतः कार्यवाही हेतु एक सुनमतिर योजना प्रस्तुत करने के लिए तीनों सेवाओं को कार्यक्रम में ही सहयोग करना पड़ता है। प्रत्यक्ष सेवा और दूसरे सैनिक और प्रसैनिक वर्गों के विभिन्न तत्वों के मध्य यह सहकार प्राप्त करना सरल नहीं है; प्रगतिशील विकास का स्थान रखते हुए इसके लिए सर्वत्र उच्चतर मापदण्ड की आवश्यकता होती रहती है। किसी भी योजना सफलता की सफलता के लिए इस सहकार को आवश्यक गर्त मानकर समुक्त राज्य में समय-समय पर वर्तमान संघ का अध्ययन कर उनमें सुधार करने हेतु सुझाव देने के लिए आयोग नियुक्त किए हैं। इस संदर्भ में हूवर आयोग (Hoover Commission) का प्रतिवेदन उल्लेखनीय है क्योंकि यह राज्य के राजनीतिक वर्गों और दस सैनिक नियंत्रकों के मध्य सम्बन्धों की सर्वसाधारण स्थिति पर विचार विमर्श करता है।

समीप सरकार की कार्यकारिणी के संगठन का परीक्षण करने के लिए नियुक्त संवैधानिक हूवर आयोग ने रक्षातंत्र का परीक्षण करने के लिए एक उपसमिति गठित कर दी थी।

नागरिक नियंत्रण और उत्तरदायित्व पर विचार करते हुए आयोग ने अच्छी सामान्य व्यवस्था की तीन आवश्यकताओं यथा कार्यकुशलता, निरन्तरता एवं कार्यक्षमता और जनता के प्रति स्पष्ट उत्तरदायित्व निश्चित करने हेतु किसी भी प्रजातन्त्रीय सैनिक संगठन के लिए कुछ आधारभूत सिद्धान्त निर्धारित किए हैं। आयोग चलकर आयोग ने टिप्पणी की कि इन सिद्धान्तों के लिए 'कमान और उत्तरदायित्व की स्पष्ट रेखाओं हेतु नियंत्रण और मना का राष्ट्रपति और विनागाध्यक्षों में स्पष्ट केन्द्रीयकरण' आवश्यक है। आयोग ने कहा कि 'इनके बिना राष्ट्रपति और विनागाध्यक्ष वास्तविक नियंत्रण नहीं रख सकते, अतः कार्यवाही की स्पष्टता और प्रसफलता के लिए' कार्यक्षम और जनता द्वारा उत्तरदायी नहीं टहराए जा सकते। आयोग ने पाया कि राष्ट्रीय सैनिक मस्यान में इन सिद्धान्तों का बार-बार उल्लंघन न किया जा रहा है। अपने मंत्र के समय में आयोग ने फरवरी १९४९ में प्रकाशित अपने प्रतिवेदन में तीन सम्मतिपूर्ण प्रकट कीं :

(घ) महत्वपूर्ण रक्षा नीतियों में सम्बन्धित केंद्रित समितियों—राष्ट्रीय सुरक्षा परिषद् और राष्ट्रीय सुरक्षा साधन परिषद्—की सदस्यता और कार्यों के सांविधिक अनुबंध ने राष्ट्रपति की सत्ता सीमित कर दी है।

(धा) एकीकरण के स्थान पर बटोर सघीय संरचना स्थापित करने वाले 1947 के अधिनियम के प्रावधानों द्वारा रक्षा सचिव की मत्ता एवं इस प्रकार राष्ट्र-पति का नियंत्रण अगस्त और अत्यधिक प्रतिबन्धित हो गया है ।

(द) अमेरिकी उद्योगिकारियों के मध्य सत्ता की सीमितता और दृष्टिकोण के सीधे अनुमान में सेना अमेरिकी नियंत्रण में मुक्त हो गई है ।

कार्यकुशलता का मूल नियंत्रण की एकता होने के कारण आयोग ने विचार प्रकट किया कि राष्ट्रीय सैनिक मस्थान में शक्ति का वितरण 'असंगत, सेवा-प्रति द्वन्द्वता की प्रथम देने वाला और एकीकरण के मिथान का हनन करने वाला है ।' आगे चलकर इसने विचार प्रकट किया कि 'जब जनता के नाम पर कांग्रेस और राष्ट्रपति किसी एक ही अधिकारी में किसी सरकारी कार्यवाही में उनकी भूमिका के लिए स्पष्टीकरण मांग सकते हैं तो उत्तरदायित्व के मिथान को बटोरतापूर्वक लागू किया जा सकता है ।' अतः आयोग ने अपने प्रतिवेदन में निम्नलिखित सन्तुति की :-

(प्र) राष्ट्रीय सैनिक मस्थान से संबंधित सभी कानूनों के लिए एकीकृत अमेरिकी नियंत्रण और उत्तरदायित्व का मिथान निर्देशक नियम होता चाहिए तथा पूर्ण मत्ता और उत्तरदायित्व राष्ट्रपति और कांग्रेस के अधीन रक्षा विभाग के सचिव में केन्द्रित होनी चाहिए ।

(पा) सेवा विभागों पर्याप्त उनके अधीनस्थ इकाइयों में निहित मारी सावधि सत्ता, राष्ट्रपति की मत्ता के अधीन सीधी रक्षा सचिव की प्रदान कर दी जानी चाहिए और आवश्यकतानुसार उसे यह सत्ता दूसरों को मीन का भी अधिकार होना चाहिए ।

(इ) नीतियों और कार्यक्रम निर्धारित करने का अधिकार केवल राष्ट्रपति और कांग्रेस के अधीन रक्षा सचिव की होगा ।

(ई) सेवा सचिवों की रक्षा सचिव की साधक अधीन करने के अधिकार से वंचित किया जाना चाहिए, वे सीधे और पूर्णतः में उनी के प्रति उत्तरदायी होने चाहिए; राष्ट्रपति को प्रतिवेदन प्रस्तुत करने वाला एकमात्र अधिकारी रक्षा सचिव होना चाहिए; उनकी स्थिति स्पष्ट करने के लिए सेवा सचिवों को स्पष्टता, नीतिना और वायुसेना के अवर सचिव का पद-नाम दिया जाना चाहिए ।

(उ) इस बात का स्पष्ट प्रावधान किया जाना चाहिए कि रक्षा सचिव के पूर्ण निर्देशन और मत्ता के अधीन तीनों सेवाओं का प्रशासन अनेक अवरसचिवों द्वारा चलाया जाएगा ।

(ऊ) राष्ट्रपति द्वारा सीनेट की स्वीकृति से तीनों सेवाओं का प्रति-निधित्व करने वाले गुरुत मेनाध्यक्ष नियुक्त किए जाएंगे तथा राष्ट्रपति की स्वीकृति से रक्षा सचिव संयुक्त सेनाध्यक्षों की समिति की अध्यक्षता करने, रक्षा

सचिव का प्रतिनिधित्व करने, तथा उसे प्रतिवेदन प्रस्तुत करने के लिए एक मध्यम नियुक्त करेगा।

(ए) सैनिक बजट तैयार करने तथा कांग्रेस द्वारा प्रदत्त धन व्यय करने की पूर्ण और अन्तिम सत्ता सहित सारी प्रशासनिक सत्ता केवल राष्ट्रपति की सत्ता के अधीन रखा सचिव में केन्द्रित होगी।

(ऐ) आपूर्ति और सामग्री प्राप्त करने और उनकी व्यवस्था करने की पूर्ण सत्ता रक्षा सचिव में निहित होगी। तीनों सेवाओं के उपभोग में अपभ्रष्ट और महंगे दोहरेपन को सभी समक्ष माधनों से कम करने के निर्देशों सहित रक्षा सचिव यह सत्ता युद्ध मामली परिषद् को (यदिवा अपनी इच्छानुसार अन्य अधिकारियों और एजेंसियों को) सौंप सकता है।

(ओ) सैनिक कर्मचारी प्रशासन के लिए एकीकृत प्रणाली की संस्तुति के अनुकूल सैनिक शिक्षा, प्रशिक्षण, भरती, पदोन्नति और सेवाओं में स्थानान्तरण रक्षा सचिव के केन्द्रीय नियन्त्रण और निर्देश के अधीन रखे जाने चाहिए।

(पी) नागरिक सेवा आयोग द्वारा स्वीकृत मानदण्ड और प्रक्रिया के अधीन अर्हता परीक्षाओं की भरती राष्ट्रीय सैनिक संस्थान में विकेंद्रित कर दी जानी चाहिए।

(म) कांग्रेस अथवा राष्ट्रपति द्वारा निर्धारित नीतियों के अधीन सभी सेवाओं में सैनिक और अर्हता परीक्षाओं के लिए एक समान कर्मचारी नीतियां निर्धारित करने की पूर्ण सत्ता रक्षा सचिव में निहित होनी चाहिए।

राष्ट्रीय सैनिक संस्थान की संगठनात्मक व्यवस्था सम्बन्धी और भी कई संस्तुतियां आयोग ने कीं। उदाहरणार्थ, उन्होंने पाया कि वहाँ 'मूल्य जागरूकता' का अभाव है और इसके परिणामस्वरूप सैनिक व्यय अत्यधिक होता है। बजट निर्माण की प्रणाली के पूर्ण परिवर्तन की आवश्यकता थी अतः आयुध प्रबंधन के क्षेत्र में साधनों की बरबादी की रोकथाम सुनिश्चित करने की दृष्टि से वैज्ञानिक अनुसंधान की प्रगति के विषय में सभी स्तरों पर निरन्तर नियन्त्रण की सिफारिश की गई।

अन्तर-सेवा सहकार में सुधार करने की दृष्टि से प्रस्तुत निम्नलिखित प्रस्तावों को समिति ने विचार-विमर्श के पश्चात् अस्वीकार कर दिया :-

(अ) तीनों सैनिक सेवाओं पर एक ही सेनाध्यक्ष और एक ही जनरल स्टाफ,

(आ) तीनों सैनिक विभागों का एक ही विभाग के रूप में विलयन।

(इ) नौसेना-वायु ग्रंथ का वायुसेना के साथ विलयन,

उपरोक्त (अ) के विषय में अर्चबिशप अचेसन (Acheson) ने मतभेद के रूप में एक प्रलग वक्तव्य प्रस्तुत किया जिसमें बताया कि संयुक्त सेनाध्यक्ष अपने अर्हता परीक्षाओं, संबंधित प्रशासन रणनीति और उसके मुख्य सलाहकार रक्षा

सचिव के नियंत्रण से काफी दूर थे। घमैतिक वैज्ञानिकों और युद्ध मामलों परिपट से भी वे दूर थे। आगे चलकर अलग-अलग सेनाध्यक्षों पर अपनी-अपनी सेवा की विशिष्टता और विस्तारवाद के विचारों ने प्रत्यक्ष प्रभावित होने का भी दोष लगाया गया। इस विषय में 'राष्ट्रीय नीति का एकीकरण करने वाली एजेंसी के रूप में अपने उत्तरदायित्व को पहचानने और स्वीकार करने में' असफल होने का दोष भी उन पर लगाया गया। इन दोषों को दूर करने के लिए उपाध्यक्ष प्रवेशन के नोट में एक ही सेनाध्यक्ष के पद के निर्माण की बात कही गई। वास्तव में कुशलता और प्रतियोगिता प्राप्त करके के लिए उसकी यह सिफारिश थी कि सुधार-कार्य एकीकरण के माभि-केन्द्र—संयुक्त सेनाध्यक्षों से प्रारम्भ होना चाहिए। संयुक्त अधीनस्थ अधिकारियों का सृष्ट्योग पाकर एक सेनाध्यक्ष किसी एक ही सेवा की विशिष्टता के भावों से मुक्त रहेगा। यदि तीन या चार सदस्यों वाले किसी समूह की अपेक्षा एक ही सेनाध्यक्ष पर अधिक सरलता से स्थापित की जा सकने वाली उत्तरदायित्व की एक स्पष्ट रेखा है तो नागरिक नियंत्रण का सिद्धांत सुदृढ़ होता है। प्रवेशन ने तर्क प्रस्तुत किया कि यदि हूबर प्रायोगिक एक ही रक्षा सचिव रखने के सुभाव से सहमत हो जाता तो रक्षा सचिव के सलाहकारों के रूप में एक ही सेनाध्यक्ष का पद निर्माण करके सत्ता के केन्द्रीयकरण के लिए सुदृढ़ आधार बन जाता। एक सेना वाली राष्ट्रीय सशस्त्र सेना का गठन करके ही एक सेनाध्यक्ष रखना संभव हो सकता है, इस बात का भी प्रवेशन ने अनुभव नहीं किया। एक ही सेनाध्यक्ष रखने के लिए तीनों सेवाओं का एक सेवा में विलयन या एकीकरण आवश्यक मार्ग होगी क्योंकि वर्तमान सेवा-प्रतिद्वन्द्विताओं की उपस्थिति में एक सेनाध्यक्ष केवल विस्फोटक असन्तोष को ही जन्म दे सकता है। यूनाइटेड किंगडम में सेनाध्यक्षों की समिति जिसकी सदस्य संख्या अब तीन से बढ़ाकर चार कर दी गई है, के स्वल्प और गठन के कारण यह समस्या उठ खड़ी होती है कि इसकी अध्यक्षता एक अमेरिकी अधिकारी करे या सेवा अधिकारी करे और प्रतिनिधित्व से वचित किए बिना सेवाओं को उनकी विशिष्टता-भावना से किस प्रकार दूर रखा जाए। इन गूढ़ मामलों पर यहाँ विचार करने की आवश्यकता नहीं परन्तु इतना कहना पर्याप्त होगा कि नए प्रायुधों के आविष्कार और युद्धकला को नई तकनीक के विकास के कारण सैनिकता के माभि-केन्द्र सेनाध्यक्षों की समिति के गठन कार्य और भूमिका में सैनिक इतिहास और समूह के विचारों के लिए अधिक अध्ययन प्रस्तुत किया है, तथा राजनीतिज्ञों के लिए यह सतत ज्ञान देने और विचार करने की वस्तु रही है।

दूसरी शक्ति सन्तुति 'प्रमुख सैनिक सहायक अथवा मुख्य स्टाफ अधिकारी' की नियुक्ति से सम्बन्धित है। यह सन्तुति बड़ी महत्वपूर्ण है क्योंकि इनसे सेनाध्यक्षों की समिति के स्तर पर योजनाओं के निर्माण में एक अमेरिकी अधिकारी को सम्बन्धित करने की आवश्यकता पर बल दिया गया है। रक्षा सचिव का प्रमुख

स्टाफ अधिकारी संयुक्त सेनाध्यक्षों ( की समिति ) के नियमित मदम्यों से निम्न पदस्तर का होना था । यह संसुति की गई कि उसे बिना सदस्यता के संयुक्त सेनाध्यक्षों के साथ बैठना चाहिए, और सचिव की अनुसमिति में उनका प्रतिनिधित्व करने और उनके दृष्टिकोण को स्पष्ट करने के लिए उत्तरदायी होना चाहिए । हूवर आयोग की ये तथा अन्य संसुतियाँ पूर्णरूप से लागू नहीं की गई हैं । फिर भी उन्होंने सरकार को नीति और दश नियोजन संगठन की सुझना में सुधार की समावनाओं तथा शीघ्र और सुसंगत परिणाम प्राप्त करने हेतु नैतिक और प्रसन्निक तर्कों के मजबूत सहकार के साथ सेवाओं के उचित समन्वयन पर मश्रिय विचार करने की दिशा में प्रेरित किया है । रक्षा पुनर्गठन अधिनियम जिसने रक्षा सचिव की शक्तियाँ बढ़ाकर विस्तृत रक्षातंत्र का एकीकृत नियंत्रण एक बार और अन्तिम रूप से उसके अधीन कर दिया १९५८ से पूर्व पारित नहीं हुआ था ।

यद्यपि अधिनियम में वे सब बातें नहीं आ पाई हैं जिनकी हूवर आयोग ने संसुति की थी फिर भी तीनों सघर्षरत सेवाओं में सकल समन्वयन प्राप्त करने की कुंजी प्रदान कर इसने कार्यकुशलता के लिए आवश्यक उत्तरदायित्व की रक्षा स्थापित करने में सहायता की है । पुनः १९५८ के अधिनियम ने तीनों सेवाओं का विलयन किए बिना अन्तर-सेवा समन्वयन की आवश्यकता को न केवल पूर्णतः समझा ही है बल्कि रक्षा सचिव, जो अपना कार्य कुशलतापूर्वक सम्पन्न करने की अपेक्षाधारण योग्यता वाला व्यक्ति होगा, की शक्तिशाली सत्ता बनाकर संनिकृत के साथ पूर्ण सहकार के माध्यम पर प्रसन्निक नियन्त्रण के सिद्धान्त को दृढ़तापूर्वक स्थापित करने में भी सहायता की है ।



राष्ट्रीय सैनिक संस्थान १९५८

सुद्ध परिषद्

सामान्य नीतियों और कार्यक्रम निर्धारित करता है तथा राष्ट्रीय शैक्षिक संस्थान पर सामान्य निर्देशन, सत्ता और नियंत्रण रखता है।

साथ ही सहायक सचिव के सहयोग और उसके निकटस्थ स्टाफ के कार्यकारी अधिकारी के रूप में कार्य करता है।

[illegible]

समुक्त सेनाध्यक्ष	युद्ध सामग्री परिषद्	प्रमुखान् मोर विकास	सैनिक संपर्क समिति	कार्यिक नीति परिषद्
-------------------	----------------------	---------------------	--------------------	---------------------

व्यायु सेना विभाग

**नौसेना विभाग**

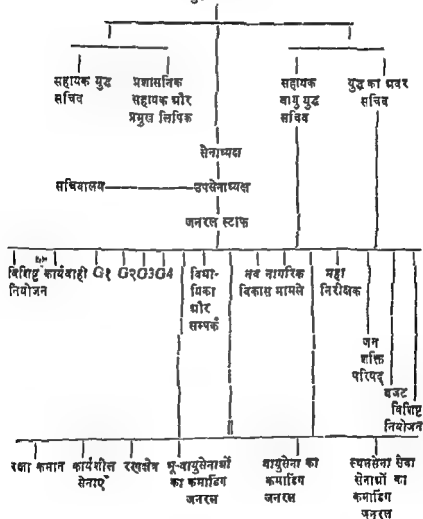
रघुल सेना विभाग



**परिशिष्ट 'घ'**

द्वितीय विश्वयुद्ध काल में संयुक्त राज्य का युद्ध विभाग (देखिए पृ० १६३)  
युद्ध सचिव

**यूट सचिव**



## सैनिक तानाशाही के रूप में परिवर्तित संवैधानिक प्रजातंत्र

प्रजातन्त्रीय देशों के सैनिक तन्त्र का वर्णन करने के परचाय् एकाधिकार-वादी राज्यों के सैनिक मण्डल के परीक्षण के साथ एक नया अध्याय प्रारम्भ होता है। परन्तु ऐसा करने से पूर्व इन देशों के गणतन्त्र का अध्ययन करना उपयोगी होगा जिसमें पहले प्रजातन्त्रीय सरकारों को पर अब सैनिक क्रान्तियों के प्रचलन वहाँ तानाशाही पद्धति स्थापित हो गई है।

द्वितीय विश्वयुद्ध के परचाय् अनेक देशों में सैनिक क्रान्तियाँ हुई हैं। दक्षिणी अमेरिका में यह कोई अनाधारण घटना नहीं रह गई है। दूनानियों और रोमनों के साथ से बने घा रहे इस प्रकार के सैनिक अन्विषान की सन्मता के अनेक कारण हैं पर सगस्त सेनाओं की संवैधानिक स्थिति तथा उन्हें सौरी गई भूमिका सर्वाधिक प्रभावी कारण हैं। उदाहरणार्थ प्रजातन्त्र में कार्यकारिणी के मन्त्रालयों के प्रति उत्तरदायी होने के कारण किसी वर्दीधारी व्यक्ति के कैबिनेट का सदस्य होने की कल्पना नहीं की जा सकती। पाकिस्तान में एक जनरल का कैबिनेट का सदस्य बन जाना ही सम्भव सेनाओं द्वारा सैनिक क्रान्ति के माध्यम से प्रतिरोध मत्ता हृदियाने में सहायक हुआ।

### (१) मिस्र

#### सामान्य संवैधानिक संरचना

ग्राह फौद ने १२ दिसम्बर, १९३५ को एक घोषणा पर हस्ताक्षर करके नियम में १९२३ का संविधान पुनः लागू कर दिया। यह संविधान जुनाई, १९५२ तक चलता रहा और मोटे तौर पर इसे कोनेट और प्रतिनिधि मदन सहित संवैधानिक राजतंत्र कहा जा सकता है।

कोनेट के सदस्यों का चुनाव दस वर्ष के लिए होता था और इनमें से पांच सदस्य प्रति पांच वर्ष परचाय् बदल दिए जाते थे अतः यह एक ऐसा विकास था

## सैनिक तानाशाही के रूप में परिवर्तित संवैधानिक प्रजातंत्र २१६

जिसे भग नहीं किया जा सकता था। सीनेट के २/५ सदस्यों का शाह द्वारा और ३/५ सदस्यों का वयस्क मताधिकार द्वारा चुनाव होता था।

प्रतिनिधि सदन का चुनाव वयस्क मताधिकार द्वारा पाँच वर्ष के लिए किया जाता था।

शक्तियों के वितरण की व्यवस्था इस प्रकार की गई थी कि शाह की स्थिति जिसका पर्याप्त मात्रा में संवैधानिकीकरण कर दिया गया था, ऐसी थी कि उसके पास यदि वह उचित प्रयोग करना चाहे तो पर्याप्त शक्ति बच रही थी। सीनेट और प्रतिनिधि सदन के साथ-साथ शाह द्वारा सारी विधायिका शक्ति का प्रयोग किया जाता था। करों सम्बन्धी विधेयकों के अतिरिक्त जिन पर शाह और प्रतिनिधि सदन ही विचार करते थे, किसी भी विधेयक को लाने का प्रत्येक सदन को समान अधिकार था। मंत्री अलग-अलग और सामूहिक रूप से सदन के प्रति उत्तरदायी होते थे और शाह को इसे भग करने का अधिकार था। शाह मंत्रियों को नामांकित एवं गदमुक्त कर सकता था।

संविधान में सशोधनतंत्र की भी स्थापना की गई थी क्योंकि प्रत्येक सदन में दो तिहाई बहुमत की सांविधिक आवश्यकता का प्रावधान करके संविधान में मशौखनी की सामान्य विधेयकों से भिन्न करने का प्रयास किया गया था। इस प्रकार सिद्धान्त रूप में मिथ मसदीय सरकार सहित एक संवैधानिक राजतन्त्र था जिसमें शाह मन्त्रिपरिषद् के माध्यम से कार्य करता था और मंत्री ससद के प्रति उत्तरदायी होते थे।

### शाह के अधीन रक्षातंत्र

तीनी सेनाओं के सर्वोच्च सेनापति शाह और मिस्त्री कैबिनेट के एक सदस्य युद्ध और नौसेनामन्त्री के माध्यम से सशस्त्र सेनाओं पर घरेलू नियंत्रण का विधान किया गया था। सर्वोच्च सेनापति के रूप में शाह कैबिनेट के माध्यम से नियंत्रण रखता था तथा युद्ध और नौसेना मंत्री स्पल सेना, नौसेना और वायु सेना तथा सटरशको और सीमा सुरक्षा दल की दो अर्द्धसैनिक इकाइयों के सम्बन्ध में सरकारी नीति पर व्यवहार करने के लिए उत्तरदायी था। जुलाई १९५२ में शाह द्वारा पदत्याग के पश्चात् शाह का स्थान कार्यवाहक शासन परिषद् ने ले लिया परन्तु वास्तव में जनरल नजीब ने एक सैनिक तानाशाही स्थापित कर दी थी।

### सैनिक कमान और प्रशासन के अंग

पुराने संविधान के अनुसार रक्षा नीति-निर्धारण सर्वोच्च रक्षा परिषद् का उत्तरदायित्व था। प्रधानमंत्री इसकी अध्यक्षता करता था और निम्नलिखित व्यक्ति इसके सदस्य होते थे :-

- |                              |           |
|------------------------------|-----------|
| (१) मंत्री परिषद् का अध्यक्ष | अध्यक्ष   |
| (२) युद्ध और नौसेना मंत्री   | उपाध्यक्ष |

- (३) सार्वजनिक निर्माण मंत्री
- (४) वित्तमंत्री
- (५) संचार मंत्री
- (६) युद्ध और नौसेना मंत्री का स्थायी धवर सचिव
- (७) स्थल सेना के जनरल स्टाफ का अध्यक्ष

स्थल सेनाध्यक्ष तथा परिषद का सदस्य होता था और उसे मतदान का अधिकार था। पुनः सैनिक क्रान्ति से तुरन्त पूर्व मंत्री के व्यक्तिगत पद सहित प्रधान सेनापति के पद का निर्माण किया गया था। इस प्रकार सशस्त्र सेनाओं के एक सदस्य को मंत्रीपद का मानन्द-लाम प्राप्त करने की प्राप्ति मिल गई थी। सशस्त्र सेनाओं के प्रधान सेनापति और सेनाध्यक्ष न केवल व्यावसायिक सैनिक विशेषज्ञ थे बल्कि वे दोनों कैबिनेट के सदस्य भी थे और अन्य मंत्रियों के साथ उन्हें मतदान का भी अधिकार था। मिस्र, तुर्की, अरब प्रजातान्त्रिक देशों में प्रचलित पद्धति से यह एक गम्भीर धमकाव था जहाँ सरकारी निर्णय सदैव कैबिनेट द्वारा लिए जाते हैं तथा सैनिक विशेषज्ञ उपस्थित हो रहते हैं पर उन्हें मतदान का अधिकार नहीं होता। मित्र की यह पद्धति पाइलैंड के समान है जहाँ कैबिनेट के सदस्य सशस्त्र सेनाओं से भी लिए जाते हैं। स्पष्ट है कि इनके सैनिक क्रान्तियों की शृंखला का यह परिणाम है। जबकि पहले कहा जा चुका है सैनिक क्रान्ति से पूर्व प्रधान सेनापति को मिस्रीतंत्र में शामिल करके संविधान ने सशस्त्र सेनाओं को विगिष्ट महत्व प्रदान किया था।

(१) युद्ध और नौसेना मंत्रालय, (२) सर्वोच्च स्थल-सेनापरिषद् (३) स्थल सेना जनरल स्टाफ और (४) अधिकारी परिषद सैनिक कमान और प्रशासन के अन्य अंग थे।

**युद्ध और नौसेना मंत्रालय :**

युद्ध और नौसेना मंत्रालय में केन्द्रीय प्रशासन तथा सीमा प्रशासन शामिल थे। १९५६ में स्थल सेना के केन्द्रीय प्रशासन में निम्नलिखित विभाग और सेवाएँ थीं :-

- सरदार का मुख्यालय,
- स्थल सेना मुख्यालय,
- भरती विभाग,
- बाहिरा और ब्रिगेडों का मुख्यालय,
- निर्माण विभाग,
- आपूर्ति विभाग,
- आयुध सेवाएँ
- चिकित्सा विभाग

पशुचिकित्सा विभाग, और

सैनिक वायु सेना ।

१९५८ में सैनिक वायु सेना का पर्याप्त विस्तार हो चुका था और यह एक अलग मंत्रालय के अधीन एक अलग सेवा के रूप में मान्यता प्राप्त करने की प्रतीक्षा कर रही थी । किन्तु भी आधुनिक राज्य की सशस्त्र सेनाओं का आवश्यक अंग होने के नाते वायु सेना के विकास के साथ यह मान्यता प्राप्त होनी थी ।

युद्ध मंत्रालय का सचिव एक प्रसैनिक अधिकारी होता था और दो प्रवर सचिव एक सैनिक और एक अप्रसैनिक उसकी सहायता करते थे ।

सर्वोच्च स्थल सेना परिषद् :

सर्वोच्च स्थलसेना परिषद् का कार्य जबरन सामबन्दी संहिता संघ सगठन तथा राष्ट्रीय रक्षानीति सम्बन्धी सभी प्रश्नों पर सलाह देना था । इस स्थल सेना परिषद् के प्रस्ताव जिसमें युद्ध और नौसेना मंत्री, सेनाध्यक्ष, अड्डाट जनरल, क्वार्टर मास्टर जनरल, सेना सचिव और शाही फरमान द्वारा नियुक्त चार वरिष्ठ अधिकारी होते थे, मंत्री परिषद् के सम्मुख प्रस्तुत किए जाते थे । परिषद् रक्षातंत्र का इतना महत्वपूर्ण अंग नहीं थी जितना कि सर्वोच्च रक्षा परिषद् क्योंकि वह उत्तरोक्त परिषद् के अधिकतम कार्यों को करने में सक्षम थी । यद्यपि ऐसा लगता है कि इससे बार-बार परामर्श नहीं किया जाता था फिर भी स्थल सेना परिषद् एक निष्प्राण निकाय नहीं था ।

स्थल सेना का जनरल स्टाफ .

१९५२ से पूर्व मिस्र में स्थल सेना के जनरल स्टाफ का सगठन इस प्रकार था :

- (१) स्थल सेना का अध्यक्ष
- (२) अड्डाट जनरल
- (३) जनरल स्टाफ अधिकारी
- (४) युद्ध और नौसेना मंत्रालय का सचिव

जिसी जनरल स्टाफ में अड्डाट जनरल तथा युद्ध और नौसेना मंत्रालय के सचिव को शामिल किया जाना एक नवीन स्रष्टा था । यूनाइटेड किंगडम में, रक्षामंत्री का मुख्य स्टाफ अधिकारी सेनाध्यक्षों की समिति का सदस्य होता था, परन्तु वह अप्रसैनिक व्यक्ति नहीं होता था । पुनः रक्षा मंत्रालय का सचिव जो सेनाध्यक्षों की समिति की गोष्ठियों में उपस्थित रहता है इसका सदस्य नहीं होना । इस प्रकार समता है कि स्थल सेना जनरल स्टाफ में एक सैनिक अधिकारी के अधीन कार्यरत सचिव-स्तर के प्रसैनिक सदस्य के कारण जुलाई १९५२ की सैनिक क्रान्ति से पूर्व सशस्त्र सेनाएं इस तंत्र में लाभप्रद स्थिति को पहुँच गईं ।

अधिकारियों की परिषद् :

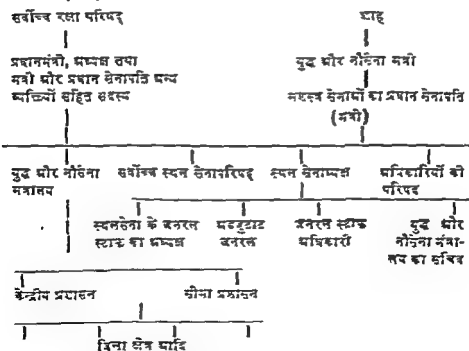
अधिकारियों की परिषद् पदोन्नति, भवकाश प्राप्ति, नियुक्तियों, सम्मान और

पुरस्कारों के विषय में मस्तुति करने वाला एक महत्त्वपूर्ण अंग थी। यह ये मस्तुतियाँ युद्ध और नौसेना मंत्री से करती थी और वह सम्भव सेनाओं के प्रधान सेनापति से वचन-विनय करके प्रदान किया जाता था।

समस्त सेनाओं का प्रधान सेनापति :

तीनों सेनाओं में सम्भव स्थापित करने के उद्देश्य से १८१२ से पूर्व इन पद का निर्माण किया गया था। जिस में सुपुत्र सेनाध्यक्ष जैसी कोई संस्था नहीं थी अतः ऐसा अनुभव दिया जाता था कि इस पद पर तीनों सेनाओं की नियंत्रित करने वाला एक सर्वोच्च सेनापति होना चाहिए। इस अविकारी की नियुक्ति ग्राही फरमान द्वारा होती थी और स्वयंसेवक सरकार का इस महत्त्वपूर्ण पद पर कोई नियंत्रण नहीं था। उच्च मजदूर का यह भी एक लक्ष्य था कि इन सेनाओं के उस को इन प्रदान दिया बिना सर्वोच्च सेनापति ग्राह स्वयं होता था।

१८१२ कीैनिक क्रान्ति से पूर्व मिस्र के रक्षापत्र का एक उपयुक्तानक मानचित्र (चार्ट) नीचे दिया जा रहा है



१८१२ कीैनिक क्रान्ति :

उत्पुल्ल सेनाओं से ऐसा लगता है कि अनेक मामलों में महत्त्व सेनाओं को खानकारी स्थित प्राप्त थी और सर्वोच्च सेनापति के रूप में ग्राह इस दिशा में पत्रों शक्ति का प्रयोग कर सकता था। इसे कोलेट के २/११ सदस्यों को निर्धारित करने

का अधिकार था अतः शाह फारूक पड़्यत्र द्वारा शक्तिशाली बपद नेता नहुसपाशा को १९४४ से आगे मीनेट से बाहर रखने में सफल हो गया। सकुचित क्षेत्रोंय हितों के लिए कार्यरत अनेक दलों ने ऐसी स्थिति उत्पन्न करदी जिसमें अंतराकानिक प्रसक्त कार्यकारियों ने शाह को आवश्यकता से अधिक शक्ति दे दी और इसी कारण मिस्र में ससदीय प्रणाली असफल हो गई। बपद ने १९४५ के चुनावों का वहिष्कार किया और किसी भी मिली-जुली सरकार में शामिल होने से बराबर इन्कार करती रही। बपद ने इन बात पर बल दिया कि स्टैस्य कॅबिनेट के अधीन गए चुनाव कराए जाने चाहिये परन्तु राजमहल के विरोध के कारण यह स्वीकार नहीं किया गया और स्थिति लगातार बिगड़ती चली गई। ससदीय विरोध और तीव्र जन आलोचना का सामना करते हुए प्रल्पमत सरकारें शाही सहयोग पर अधिकाधिक निर्भर रहने लगी और उन्होंने जाह को राजनीति में घसीट कर उसे पूर्णतः अनौपचारिक बना दिया। ससदीय दलों की प्रशक्तता और एक के बाद एक आने वाली सरकारों के कारण शाह ने राज्य के प्रशासन में हस्तक्षेप की अधिकाधिक शक्ति प्राप्त कर ली। साज-सामान के रूप, अनुशामभारमक कार्यवाही, तथा पदोन्नति और नियुक्तियों के विषय में सशस्त्र सेनाएँ पूर्णरूप से उसके एकाधिकार में आ गईं। यदि शाह अपने को सशस्त्र सेनाओं के साथ एकाकार करके उनकी राजभक्ति प्राप्त कर लेता तो वह सर्वोच्च कार्यकारी शक्ति प्राप्त कर सकता था। परन्तु अपने अनुसरदायी कार्यों द्वारा उसने सेना को अपना शत्रु बना लिया और अपने ही पतन का मार्ग प्रशस्त किया। शाह की असफलताएँ शान्ति में सहायक हो सकती थीं, परन्तु राज्य के समग्र संगठन में सशस्त्र सेनाओं की तानाशाही स्थिति के कारण ही शान्ति सम्भव हो नहीं। जुलाई १९५२ से पूर्व सशस्त्र सेनाओं को देश की आंतरिक राजनीति में निर्णायक प्रभाव रखने वाला राज्य का महत्वपूर्ण अंग माना जा सकता था। जब देश की आंतरिक स्थिति बिगड़ने लगी और स्थिति में सुधार करने के लिए एक शक्तिशाली व्यक्ति की आवश्यकता अनुभव हुई तो तत्कालीन सरकार का निर्माण करने हेतु स्थल सेना ने एक व्यक्ति प्रस्तुत कर दिया।

समाचारपत्रों की सूचनाओं से ऐसा लगता है कि सैनिक शान्ति से काफी पहले मिस्र की सेना में विशेषकर नवयुवक अधिकारियों में अत्यधिक अशान्ति और असन्तोष व्याप्त था। स्थल सेना के उच्चाधिकारियों में व्याप्त भ्रष्टाचार के आरोपी, पदोन्नतियों की धीमी गति, तथा इन सबसे अधिक महत्वपूर्ण विन्यस्तीभी युद्ध के समय मिस्री सेनाओं की आपूर्ति और साज-सामान के सम्बन्ध में गम्भीर खोटालों का रहस्योद्घाटन इस घतान्त्रोप को बदकाने वाले सहायक कारण थे। उपर्युक्त के सम्बन्ध में ऐसा कहा जाना है कि शाह फारूक के परिचारक दल के सदस्यों सहित कुछ प्रभावशाली व्यक्तियों ने उन ठेको से लाभ उठाया था जिनके अंतर्गत सेना को दोषपूर्ण प्रायुध और युद्ध सामग्री की आपूर्ति की गई थी। स्थल सेना में यह धारणा सर्वव्याप्त थी कि इन ठेको के अधीन आपूर्ति किए गए दोषपूर्ण प्रायुध और युद्ध

सामग्री ही उस युद्ध में मित्र की हार का एक प्रमुख कारण थे। अतः ऐसा लगता है कि इन सब कारणों से तथा इस कारण से कि जिन लोगों पर आयुध ठेकों से लान उठाने का दोष था उनके विरुद्ध कोई स्पष्ट कार्यवाही नहीं की गई थी, सारी सेना में असन्तोष फैल गया। यह असन्तोष सैनिक अन्ति के रूप में फूट पड़ा और ईमानदारी के लिए अत्यधिक स्वातिप्राप्त अधिकारी जनरल नजीब ने जो टाइम्स के कूटनीतिक सवाददाता के शब्दों में, "एक ऐसा व्यक्तित्व था जिसके चारों ओर स्थल सेना के उच्चवर्गों में व्याप्त भ्रष्टाचार के विरुद्ध प्रत्येक कनिष्ठ अधिकारियों का असन्तोष स्वामाबिक रूप से केन्द्रित था" इस का नेतृत्व किया।

यह बात महत्वपूर्ण है कि जनरल नजीब के घोषणापत्र में ससद को नग करने तथा ससद का समर्थन प्राप्त सरकारों को नग करने के शाही अधिकार को समाप्त करके शाह की शक्ति सीमित करने के उद्देश्य से मित्र के सचिवान में सुशोधन की मांग की गई थी। जनरल नजीब की भाषारभूत मांग यह थी कि शाह को राज्य के प्रशासन में हस्तक्षेप करने की भाजा नहीं होनी चाहिए। उस समय के समाचार पत्रों की रिपोर्टों से पता लगता है कि यदि शाह पूर्णतः सर्वधानिक भयवा लोकप्रिय होता तो सम्भव है कि सैनिक अन्ति कभी न होती। सैनिक अन्ति की घातक कहानी से स्पष्ट पता चलता है कि शाह द्वारा जनरल नजीब को युद्ध और नौसेना मंत्री नियुक्त करने की सिरीपाशा की सर्वधानिक सलाह न मानने के कारण न केवल सिरीपाशा ने त्यागपत्र दिया वरन् सैनिक अन्ति भी अवश्यम्भावी हो गई। सिरीपाशा का उत्तराधिकारी हिलालीपाशा न तो सशस्त्र सेनाओं की भावनाओं को नियंत्रित कर सका और ही फारक के एक बहनोंई कर्नल इस्माइल शेरीन के को युद्ध और नौसेना मंत्री नियुक्त करने के शाही निर्देश का विरोध कर सका। इसने शाह का भविष्य निश्चित हो गया और समाचार पत्रों द्वारा बखित भन्नी कैबिनेट नियुक्त करने के प्रधानमंत्री के उचित एवं न्यायसंगत अधिकार को जनसमर्थन मिल गया तथा ऐसे परिवर्तन की मांग की भावना का उदय हो गया जिसके लिए कोई सर्वधानिक उपाय नहीं था।

अतः इसमें कोई सन्देह नहीं कि उस आवश्यक सर्वधानिक परिवर्तन को लाने के लिए जिसे जनेच्छा चाहती थी पर ला नहीं सकती थी, सेना द्वारा प्रवेश की आवश्यक और अनुकूल परिस्थितियाँ विद्यमान थीं। इसके प्रतिरिक्त सशस्त्र सेनाओं की सर्वधानिक स्थिति भी अन्ति में सहायक थी। सक्षेप में कह सकते हैं कि चार ऐसे महत्वपूर्ण क्षेत्र थे जिनमें सशस्त्र सेना को लान की स्थिति प्राप्त थी :

(१) सशस्त्र सेनाओं के प्रधान सेनापति को मंत्रीरद प्राप्त था और उसे सर्वोच्च रक्षा परिषद् तथा कैबिनेट की सदस्यता प्रदान की गई थी। इसने किसी लोकतन्त्रीय देश में सरकार की ओर से निर्णय लेने के लिए एक बर्दीधारी व्यक्ति



को भी चुने हुए प्रसैनिक व्यक्तियों के साथ बैठाने का एक विचित्र दृष्टांत स्थापित कर दिया।

(२) पुनः युद्ध और नौसेना मन्त्रालय के सचिव को जो एक उच्चस्तरीय प्रसैनिक अधिकारी था, स्थल सेनाध्यक्ष के अधीन रखने से वर्दीधारी व्यक्ति की श्रेष्ठता का संकेत मिलता है। इस प्रकार सशस्त्र सेनाओं पर प्रभावी नागरिक नियन्त्रण रखने की सम्भावनाएँ क्षीण हो गई थीं।

(३) शाह सशस्त्र सेनाओं पर अपना विशेषाधिकार गानता था और शासक की ओर से कैबिनेट को उन पर नियन्त्रण करने की आज्ञा नहीं देता था।

(४) पुनः सशस्त्र सेनाओं पर शासकीय नियन्त्रण के ढीलेपन और कमजोरी का यह भी कारण था कि वित्त वर्ष आरम्भ होकर कुछ माह बीत जाने तक मिस्र की शासक बजट स्वीकार नहीं करती थी और इस प्रकार एक स्थायी आदेश के अनुसार नए वित्त वर्ष में रख-रखाव पर पिछले वर्ष के लिए स्वीकृत राशि के बराबर धन व्यय होता रहता था। संक्षेप में, उस प्रभुक्त शासकीय नियन्त्रण के आधार था जिसके अनुसार प्रतिवर्ष सेना के लिए वित्त व्यवस्था पर मतदान जरूरी होता है, मिस्र में अभाव था। इस प्रकार क्रान्ति के लिए उत्तरदायी महत्त्वपूर्ण सहायक कारण मिस्र की प्रणाली में ही विद्यमान थे।

मोटेतौर पर यदि सैनिक क्रान्तियों का कोई सिद्धान्त बनाया जाए तो कहा जा सकता है कि उन्हें जनभावना से समर्थन प्राप्त होना है और वही उनकी सफलता का मूल कारण होता है। मिस्र के विषय में यह सिद्धान्त और भी तीव्रता से लागू होता है। बशदी, उदारवादी, राष्ट्रवादी तथा सादी एवं उपवादी मुस्लिम भ्रातृत्व समूह सहित सभी प्रमुख राजनीतिक दलों के नेताओं ने जनरल नजीब के कार्य की प्रशंसा और शाह फारू के शासन की भर्त्सना करते हुए वक्तव्य जारी किए। वपद के नेता महसुपाशा और वपद के महामंत्री सेराग-ए-दीन पाशा जो जेल में छुट्टियाँ मना रहे थे विमान द्वारा मिस्र लौट आए और उन्होंने नजीब के व्यक्तिगत मुलाकात करके घोषणा की कि अत्याचार समाप्त होने और हमारी महान सेना और इसके महान नेता जनरल नजीब द्वारा देश की प्रतिष्ठा पुनः स्थापित होने पर ही हम वापस आए हैं। उदारवादी नेता हुसैन हेकल पाशा ने भी भूतपूर्व भ्रष्ट शासन की निंदा करते हुए जनरल नजीब को अपने दल का पूर्ण समर्थन देने के विषय में वक्तव्य जारी किया। नजीब के बाद जब जनरल नासेर ने सत्ता सम्भाली तब भी ऐसा ही जनसमर्थन उमड़ा था और हमी के बल पर वह अभी तक सत्ता में बना है। नासेर का शासन अब द्वंद्वपूर्णक स्थापित हो गया है और सबने इसे मान्यता प्रदान कर दी है।

अपेक्षाकृत एक छोटे देश मिस्र में जिसमें उचित-नियन्त्रण हीन राजशाही सविधान लागू था, १९५२ की क्रान्ति की सफलता यह सिद्ध करने में सहायक है कि किसी बड़े देश में जहाँ सुदृढ़ सविधान हो और जिसके प्रति समय बीतने के

साय-साय सम्मान की भावना दबती गई हो सैनिक क्रान्ति की योजना बना नेता कठिन है।

(२) १९५८ से पूर्व पाकिस्तान की रक्षा संरचना

जब १९४७ के स्वतन्त्रता अधिनियम ने भारत और पाकिस्तान के दो देशों का निर्माण कर दिया उस समय १९३५ का भारत-भारत अधिनियम अविभाजित भारत की आधारभूत संवैधानिक संरचना प्रदान करता था। दोनों देश इस पर व्यवहार करते रहे परन्तु २६ जनवरी १९५० को भारत ने अपनी संविधान-सभा द्वारा निम्न संविधान स्वीकार कर लिया। एक संविधान-सभा की संविधान निर्माण का कार्य मौजूद कर पाकिस्तान ने भी अपने धारकों 'राष्ट्रमण्डल में एक गणतन्त्र' होने की घोषणा कर दी। पाकिस्तान का रक्षानेत्र सम्बन्धी कोई प्रकाशित साहित्य उपलब्ध नहीं है अतः समाचारपत्रों की रिपोर्टों से जो कुछ पकड़ी जा सकता है उसके आधार पर रक्षा नीति और देश सैनिक नियोजन संगठन के बर्णन करने का यहाँ प्रयास किया गया है। यहाँ जनरल झुब खान के अग्रणी स्थापित सैनिक तानाशाही से पूर्व की स्थिति का वर्णन किया गया है। भारत के पाकिस्तान में मगम्ल सेनाओं की सही संवैधानिक स्थिति क्या है इसका कुछ पता नहीं। फिर भी मोटे तौर पर कहा जा सकता है कि भारत बर्दीबारी व्यक्ति ही राज्य के सभी महत्वपूर्ण राजनीतिक पदों पर नियुक्त हैं और इन शासन की सैनिक तानाशाही कहा जा सकता है। विश्वसनीय सामग्री के अभाव में वर्तमान तन्त्र का विस्तृत वर्णन करने का विचार नहीं है। फिर भी इल्हन्दर मिर्जा के राष्ट्रपति जाल के नामन का वर्णन नीचे दिया जा रहा है जिसका ग्रंथ अपने मार्गल ला की घोषणा करके १ सितम्बर १९५८ को कर दिया था। यह सर्वविदित है कि मिर्जा की तानाशाही स्थापित होने के कुछ मास परबान् ही स्थल सेनाध्यक्ष जनरल झुब खान ने सत्ता सम्भालकर एक संगठित सैनिक तानाशाही स्थापित कर दी और वही भारत के पाकिस्तान की सरकारी तंत्र प्रदान करती है।

१९५८ से पूर्व रक्षा नीति-नियोजन

प्रधानमंत्री एवं रक्षामंत्री :

स्वतन्त्रता के तुरत बाद रक्षा की अत्यधिक महत्व दिए जाने के कारण प्रधानमंत्री ने रक्षा विभाग स्वयं सम्भाल लिया था। श्री लियाकत अली ज़ा के उत्तराधिकारी ने भी प्रधानमंत्री होने के साथ-साथ रक्षा विभाग को भी अपने अग्रणी रखा। परन्तु १९५४ में छाही पाकिस्तानी स्थल सेना के प्रधान सेनापति जनरल झुब खान की रक्षामंत्री नियुक्त कर दिए जाने पर स्थिति में मौलिक परिवर्तन हो गया। कैप्टेन स्तर के उत्तरदायित्व का पद विधानसभा के निर्वाचित प्रतिनिधियों के लिए ही सुगम हो जाता है। किसी बर्दीबारी व्यक्ति को इस स्तर तक पदोन्नत करने से पूर्णरूपेण विरुद्ध जैसी लोकतन्त्रीय समद्रीय सरकार के मूल पर ही कुठाराघात होता है। सेनाध्यक्षों की समिति के अध्यक्ष वहाँ उपस्थिति में नो रहने

हैं पर वे कैबिनेट की रक्षा समिति के निर्गमित सदस्य नहीं होंगे। पाकिस्तान में सभी तरह की निर्गमित चुनाव न होने के कारण मतदाताओं के प्रति सम्मानीकृतता का मिदालन पुनः स्थापित नहीं हो पाया है जिस में स्थानीय राजनीतिक मिदालन के अनुसार प्रधान मन्त्री के रूप में सम्बन्धित कोई संवैधानिकी विचारधारा के लिए चुनाव न होने बिना कैबिनेट पर दबाव नहीं हो सकता और चुनाव बहुत बुरा नक नहीं बह सकता जब तक वह राज्य के संवैधानिकी प्रभाव न बाम के दर पर कार्यरत है। छठे नाम के मातृत्व सम्मान में सम्मन्ध के रूप में पर विचारपूर्वक विचार किया गया है, यहाँ हमने अपने केवल इरादे को दिया है कि कैबिनेट के सदस्य में इस परिवर्तन के कारण १९५८ में पूर्व की पाकिस्तान सरकार का भी व्यवहारः संवैधानिक सरकार के रूप में कार्य करना चाहिए है।

**कैबिनेट की रक्षा समिति :**

ऐसा समझा जाता है कि संविद टानागाही की स्थापना के पूर्व पाकिस्तान में भी भारत की रक्षा समिति के समकक्ष एक समिति थी। कैबिनेट की रक्षा समिति में कुछ अन्य सभी सदस्य होंगे वे और प्रधानमंत्री इसकी गोष्टियों को सम्पन्न कराया था। सामान्य रक्षा के अनुसार विधायनी इस समिति का सदस्य होता था। सत्रः १९५८ में पूर्व कैबिनेट की रक्षा समिति पाकिस्तान के रक्षा मामलों में सर्वोच्च नियन्त्रक भव थी। जब पाकिस्तानी स्वतंत्र सेवा के प्रधान सेनापति का पदोन्नत करके रक्षामंत्री बना दिया गया तो समझा जाता है कि उन्नेताध्यक्ष सेनाध्यक्षों की समिति का सदस्य बन गया और इन प्रकार कैबिनेट की रक्षा समिति के विचार-विमर्श के सन उन्नेताध्यक्ष रहन लगा। सेनाध्यक्षों की समिति की मापारण गोष्टियों में उन्नेताध्यक्ष ठहरा रहता रहा करता था परन्तु महत्वपूर्ण गोष्टियों की सम्पन्नता रक्षामंत्री ही, जो स्पष्ट सेवा का प्रधान सेनापति भी होता था, करता था। इस प्रकार राजनीतिक स्तर पर शान्ति में पूर्व की नीति निरोधन और दल नियोजन एक दूसरे में पूरुतः उपनैतृक थे। सामान्य में एक दल नियोजक को भी पदोन्नत करके रक्षा नीति-निर्माता बना दिया गया था। दल संविद निरोधकों के दृष्टिकोण में यह विरोधभाव की बात ही सकती है परन्तु संवैधानिक लोकतन्त्र के उचित कार्यान्वयन की दृष्टि में इसे एक अवरोधनीय पण ही कहा जा सकता है। लोकतन्त्र के मिदालनों के विरोधी मतदाता सेनाओं को पदोन्नत करता एक ऐसा पण था जिसे संविद शासन की स्थापना की आवश्यक बना दिया और अनुसर १९५८ में इसकी स्थापना हो कर हो रही।

**संयुक्त सचालकों की समिति :**

यदि यह निष्कर्ष प्राप्त हो दिखता है तो इन मामलों की सेनाध्यक्षों की समिति के समकक्ष कहा जा सकता है। तीनों सेनाओं के प्रधान सेनापति इसके सदस्य होते हैं और उन्नेताध्यक्ष इसका सचिव होता है। सामान्य में हमारा मुख्य लक्ष्य बराबरी में था। संयुक्त सचालकों की समिति के वही कार्य हैं जो पूर्व दलित सेनाध्यक्ष

की समिति के हैं। १९५८ से पूर्व की व्यवस्था में उपसेनाध्यक्ष के अधीन प्रत्येक समितियों का कार्य करती थीं। पर पना नहीं आज भी यह सत्या विद्यमान है प्रत्येक नहीं प्रतः इसकी संशोधन में व्याख्या करना आवश्यक है।

कराची स्थित उपसेनाध्यक्ष :

जब पाकिस्तानी सैन्य सेना के मुख्यालय रावलपिण्डी में स्थित थे, तब उनका प्रतिनिधि उपसेनाध्यक्ष कराची में रहता था और दो अन्य सेना मुख्यालयों सहित रक्षा मंत्रालय भी वहीं स्थित था। अब पाकिस्तान की राजधानी कराची से हटा दी गई है अब आधुनिकतम व्यवस्था के बारे में कुछ भी पता नहीं है। फिर भी १९५८ से पूर्व उपसेनाध्यक्ष सम्पर्क अधिकारी की भूमिका कार्य करता था और बहुधा कराची और रावलपिण्डी के मध्य घूमता रहता था। वह शाही पाकिस्तानी सेना का सेनाध्यक्ष था प्रतः अन्तर-सेवा गुप्त सूचना निदेशालय, संयुक्त नियोजन समिति और संयुक्त गुप्त सूचना समिति उसके अधीन कार्य करती थीं। इन समितियों का गठन बहुधा सेनाध्यक्षों की समिति की-सहायता करने के लिए होता था। इस प्रकार उपसेनाध्यक्ष जिसकी सामान्य समितियाँ सहायता करती थीं, संयुक्त संचालकों की समिति के अधीन एक सधु अन्तर-सेवा सचिवालय का कार्य करता था। सैनिक शासन स्थापित हो जाने के पश्चात् तत्काल सेनाओं का विशेष रूप से स्थल सेना का पर्याप्त विस्तार हुआ होगा क्योंकि ज़ान्ति मुख्यतः स्थल सेना द्वारा ही की गई थी।

## सर्वाधिकारवादी राज्यों में रक्षा संगठन

१

### नात्सी जर्मनी, सेनाध्यक्ष

हिटलर के अधीन रक्षातन्त्र :

हिटलर द्वारा सत्ता प्राप्त किये जाने के उपरान्त जर्मनी में रक्षा मन्त्रालय का इतिहास सारी समस्त सेनाओं पर नियन्त्रण का स्वयं हिटलर और राइख की उस कॅबिनेट के हाथों में केन्द्रीकृत होने का इतिहास है जो धीरे-धीरे एक ऐसी सत्ता बन गई थी जिसने केवल उच्च पार्टी सदस्य या अधिकारी ही होते थे । १९३३ में सत्ता सम्भालने पर हिटलर ने तत्कालीन युद्धमन्त्री, सेनाध्यक्ष और सर्वोच्च संचालक द्वारा प्रयुक्त सत्ता स्वयं अपने हाथ में ले ली और युद्ध मन्त्रालय का पूर्णतः पुनर्गठन करके स्थल सेना, नौसेना तथा वायु सेना की कार्यकारी कमानों के साथ ओवर कमांडो डर वेहरमाख्ट (Ober Kommando der Wehrmacht) नामक एक सर्वोच्च समन्वय निकाय का गठन किया ।

राइख कॅबिनेट को न केवल सरकार की पूरी कार्यकारी शक्तियां ही सौंपी गईं बल्कि यह अप्रतिबंधित विधायकी का कार्य भी करती थी । १९३७ तक कॅबिनेट में केवल पार्टी के सदस्य ही होते थे और उन्हीं पार्टी भोषान में भी समान स्तर का पद प्राप्त होता था । वे पार्टी के उद्देश्यों को सारी जनता के लिए बाध्य विधायिका और प्रशासनिक कार्यों में रूपान्तरित करने के साधनमान थे ।

ज्यों-ज्यों समय बीतता गया साधारण कॅबिनेट की गोष्टियां कभी-कभार ही होने लगीं । जनवरी १९३३ में यह ४८ सदस्यों वाली एक व्यवस्थाहीन सत्ता थी । विधेयक एक विभाग में आरम्भ होकर दूसरे विभाग को भेजे जाते थे । सारे प्राधार-भूत राजनीतिक प्रश्नों, कदमों और विभागीय गतिरोधों का स्वयं हिटलर व्यक्तिगत रूप से निर्णय करता था ।

यह कॅबिनेट जिसमें युद्धमन्त्री (१९३८ तक), वायुमन्त्री, आयुध और युद्ध मामलों मंत्री (जिसे १९४३ से युद्ध उत्पादन मंत्री की सत्ता दी गई) होते थे, रक्षा

कार्यों का संचालन करने की दृष्टि से बहुत बड़ा निष्पाप थी। अतः युद्धकाल और इसके तुरन्त पूर्व के वर्षों में इन विषयों पर विचार करने के लिए कॅबिनेट को कार्यकारी और विधायिका शक्ति देने अनेक स्वतंत्र निकायों में बांट दिया गया था। (पृ० २३२ पर धाटें देखिए)।

समय और महत्व के अनुसार विधायिका और कार्यकारी कार्यों वाली इन अनेक संस्थाओं में से पहली संस्था राइख रक्षा परिषद् थी जिसे कॅबिनेट ने रखा। सम्बन्धी सभी मामलों को निर्दिष्ट एवं समन्वित करने के लिए अप्रैल १९३३ में गठित किया। इस परिषद् में युद्ध और वायुमन्त्री (वायुमन्त्री वायु सेना का प्रधान सेनापति भी होता था) तथा स्थल और नौसेना के प्रधान सेनापति होते थे। ये प्रधान सेनापति ही इस निकाय के ऐसे सदस्य थे जो साधारण कॅबिनेट के सदस्य नहीं होते थे। परन्तु १९३८ में औपचारिक मंत्री पद प्राप्तकर ये परिषद् की गोष्ठियों में भाग लेने लगे।

१९३८ में युद्धमन्त्री का पद समाप्त कर दिया गया। हिटलर ने शारी सग्लर सेनाओं की कमान और युद्धमन्त्री का सारा उत्तरदायित्व स्वयं संभाल लिया। उसी समय तीनों सेनाओं का नियोजन और समन्वयन करने एवं सर्वोच्च प्रधान सेनापति के रूप में हिटलर के व्यक्तिगत स्टाफ की भाँति कार्य करने के लिए सग्लर सेनाओं की सर्वोच्च कमान (O. K. W.) का सर्वोच्च निर्देशक स्टाफ के रूप में गठन किया गया जब से भाये प्रो. के. डब्ल्यू. (O. K. W.) का प्रधान राइख मंत्री के पद सहित कॅबिनेट और राइख रक्षा परिषद् का सदस्य होने लगा।

अगस्त १९३६ में युद्ध-संचालन हेतु गठित एक छोटे निकाय राइख की रक्षा के लिए मंत्री परिषद् ने उस राइख रक्षा परिषद् का स्थान ले लिया जिसमें पार्टी के अधिकारी और लगभग भाये दर्जन मंत्री होते थे। राइख रक्षा परिषद् के अधिकतर कार्यों का संचालन राइख रक्षा समिति नामक एक कार्यकारी समिति करती थी। इस समिति की सुप्रबाही बनाने के लिए वायु और प्रचार मंत्रालय के प्रतिरिक्त सभी मंत्रालय तीन समूहों में बांट दिए गए थे जिनकी अध्यक्षता वार्षिक मामलों के तथा राइख प्रशासन के पूर्वाधिकारी और प्रो. के. डब्ल्यू. (O. K. W.) के अध्यक्ष करने थे। राइख की रक्षा के लिए मंत्री परिषद् का आधार यही 'तीन व्यक्तियों की संस्था' थी।

मंत्री परिषद् की अध्यक्षता वायुमन्त्री गोरिंग करता था तथा 'तीन व्यक्तियों की संस्था' के प्रतिरिक्त फूडरर का सहकारी और राइख चान्सेली का अध्यक्ष इनके सदस्य होते थे। फूडरर के पश्चात् युद्ध के अंत तक यही निकाय राज्य का सर्वोच्च विधायिका और कार्यकारी अंग बना रहा उसे ही युद्ध-संचालन में हिटलर के दबते हुए व्यक्तिगत दृष्टिकोण के कारण उनकी शक्तिता घटती गई।

## जनरल स्टाफ का विकास

१९१८ तक महान जनरल स्टाफ युद्ध मंत्रालय से केवल अप्रत्यक्ष रूप से सम्बन्धित था। कमीशनरी स्तर के सभी स्टाफो में जनरल स्टाफ के प्रतिनिधि रहते थे, तथा युद्धक्षेत्र के संचालको और ग्रहने मध्य मनभेद एवं बृहत् सम्बन्धी मामलों तक वे ये प्रतिनिधि स्टाफ के अध्यक्ष से अपील कर सकते थे और किया करते थे। स्टाफ का अध्यक्ष जनरलों की बात न मानकर जनरल स्टाफ के अधिकारियों को समर्थन करता था। परन्तु हिटलर के अधीन जनरल स्टाफ सीधे युद्ध मंत्रालय के अधीन कर दिया गया था। प्रो. के डब्ल्यू (O. K. W.) का संगठन जर्मन युद्धतन्त्र की हिटलर की देन था जो तीनों सेनाओं के एकीकरण और समन्वयन के लिए न केवल सेनाध्यक्षों की धारणा का विस्तार था बरन् जहाँ तक योजना पर व्यवहार में प्रयोग नियोजकों के एक स्थायी निकाय का प्रश्न था इसकी शरय परिणति भी था। जर्मन सर्वोच्च कमान :

जर्मन सर्वोच्च कमान चार भागों में विभाजित था —

१- प्रो. के. डब्ल्यू (O. K. W.) के अधीन एकीकृत सशस्त्र सेनाओं का सर्वोच्च कमान। सशस्त्र सेनाओं का सर्वोच्च प्रधान सेनापति होने के नाते प्रवृहत् और राष्ट्रमन्त्रालयपर इसका अध्यक्ष होता था। संयुक्त कार्यवाही का प्रमुख कीटन (Kette) इसका व्यावसायिक अध्यक्ष था।

२- स्थल सेना की सर्वोच्च कमान (O. K. H.) के अधीन स्थल सेना सर्वोच्च कमान।

३- नौसेना की सर्वोच्च कमान (O. K. M.) के अधीन नौसेना सर्वोच्च कमान।

४- वायु सेना की सर्वोच्च कमान (O. K. L.) के अधीन वायु सेना कमान।

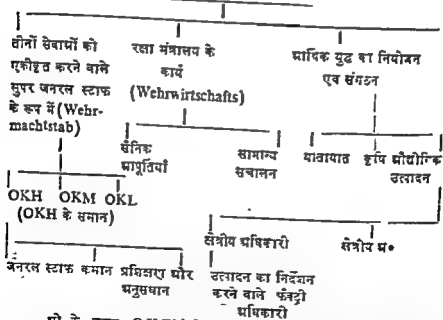
यद्यपि यहाँ हम सेनाध्यक्षों की समिति की धारणा वाले प्रो. के डब्ल्यू (O. K. W.) से ही सम्बन्धित हैं फिर भी प्रो. के एच प्रो. के. एम (O. K. H. O. K. M.) और प्रो. के. एल. (O. K. L.) की भी उपेक्षा नहीं की जा सकती क्योंकि प्रो. के. डब्ल्यू (O. K. W.) के साथ उनके सम्बन्धों ने ही जनरल स्टाफ सदस्यों को प्रधानता प्रदान की।

१- सशस्त्र सेनाओं की सर्वोच्च कमान (O. K. W.):

१९३८ के राष्ट्रिय युद्धमंत्रालय के सशस्त्र सेना विभाग की सशस्त्र सेनाओं की सर्वोच्च कमान प्रो. के. डब्ल्यू (O. K. W.) का पद-नाम देकर सशस्त्र सेनाओं के लिए प्रमुख सत्ताधिकारी बना दिया गया। व्यक्तिगत रूप से सभी सशस्त्र सेनाओं पर सर्वोच्च सत्ता प्राप्त करने के कारण सर्वोच्च कमान (O. K. W.) सीधे हिटलर के निरीक्षण और प्रभाव में आ गयी। इस प्रकार तीनों सेवाओं के सम्मिलित राजनीतिक और प्रशासनिक मामलों पर निवन्त्रण करने तथा राजनीति और युद्ध नीति की सीमा रेखा वाले मामलों पर विचार करने के लिए एक निकाय का गठन किया गया।

जर्मन सेना प्रणाली को नियन्त्रित करने वाला आधारभूत सिद्धान्त कमान की एकता थी। इस सिद्धान्त के उदाहरण उच्चतम और निम्नतम स्तरों में देखे जा सकते हैं। इस प्रणाली के अधीन, स्थल सेना, नौसेना, और वायु सेना एक ही सेवा सशस्त्र सेना की जाती हैं मानी जाती थीं और इसका अध्यक्ष समस्त सेनाओं का सर्वोच्च कमान (O.K.W.) होता था। सर्वोच्च कमान (O.K.W.) एक ही विषय के रूप में परिकल्पित राष्ट्रीय रक्षा के लिए उत्तरदायी था अतः शान्ति और युद्ध काल में न केवल अन्तर सेवा नीति के सभी मामलों 'वरन् युद्ध के आर्थिक पशुओं पर भी इसका नियन्त्रण था। इस विभिन्न मन्त्रालयकारक भ्रम का उद्देश्य, १९१८ में जर्मन पराजय के लिए उत्तरदायी हिटलर-पूर्व उच्चतर कमान संगठन की दुर्बलताओं को समाप्त करना था। समग्र समरनीति का समन्वयन करने के साथ-साथ सैनिक आपूर्ति और समग्र संचालन का उत्तरदायित्व जो मो. के. डब्ल्यू. (O.K.W.) पर था। यह एक सर्वोच्च प्रशासनिक एजेंसी के रूप में कार्य करता था और इस दृष्टि से मनोवैज्ञानिक युद्ध और सैनिक अनुसंधान जैसे विषयों सहित युद्ध मंत्रालय के अधिकतर प्रशासनिक कार्यों को देखभाल करता था।

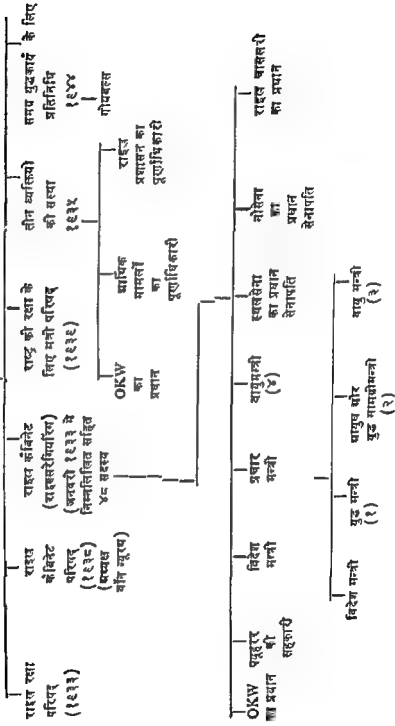
### O.K.W. का कार्य सम्बन्धी चार्ट



मो. के. डब्ल्यू. (O.K.W.) के सर्वोच्च संगठन के माध्यम से हिटलर युद्ध प्रयत्नों के राजनीतिक, दृष्टीगत और सैनिक निर्देशन का समन्वय करता था और उसका सेनाध्यक्ष कीटेल (Keitel) सारे सैनिक तन्त्र को प्रशासनिक, सामरिक और आर्थिक रूप से नियन्त्रित करता था। इस प्रकार तीनों सेवाएँ और उनके स्टाफ संगठन मो. के. डब्ल्यू. (O.K.W.) के अधीन आ गए।



# हिटलर के अधीन रक्षा हिटलर (राइख वांस्लर और राइख मन्च्यस)



जर्मनी के सारे युद्ध प्रयत्नों के समन्वय और निर्देशन के लिए उत्तरदायी होने के कारण ओ.के.डब्ल्यू (O.K.W.) समुक्त नियोजन, समुक्त गुप्त सूचना तथा उत्पादन, आपूर्ति और जन शक्ति के समन्वयन का निबन्धन करता था। समग्र घन्तर सेवा नीति के अतिरिक्त सभी व्योरे तीनों सेवाओं के स्टाफ पर छोड़ दिए गए थे। इस प्रकार सिद्धान्त रूप से सामरिक नियोजन, स्थल सेना की सर्वोच्च कमान ओ.के.एच. (O.K.H.) (सेना का पुराना जनरल स्टाफ) के क्षेत्र से हटाकर ओ.के.डब्ल्यू (O.K.W.) को हस्तान्तरित कर दिया गया। इस प्रकार स्थल सेना का जनरल स्टाफ इसे सौंपी गई कार्यवाही में स्थल सेना का अग्र पूरा करने के लिए पूर्ण रूप में उत्तरदायी हो गया।<sup>१</sup>

ओ.के.डब्ल्यू (O.K.W.) का सर्वप्रमुख कार्यालय सशस्त्र सेना कार्यवाही स्टाफ था और यह समर-नीति और नियोजन के मामले में हिटलर का प्रमुख सलाहकार निकाय था। यह ओ.के.डब्ल्यू (O.K.W.) के रणक्षेत्र मुख्यालय पर स्थित था जिसे फ्यूहरर हाउसट बचाटिमर कहते थे। यह एक समुक्त जनरल स्टाफ था, जिसमें तीनों सेवाओं के अधिकारी होते थे और यह सैनिक कार्यवाही के नियोजन और कार्यान्वयन के लिए उत्तरदायी था। इसमें सशस्त्र सेना कार्यवाही स्टाफ का एक उपाध्यक्ष भी होना था जिसके अधीन कार्यवाही, संगठन, गुप्त सूचना तथा आपूर्ति सम्बन्धी तीन अनुभाग होते थे। इन अनुभागों में तीनों सेवाओं के प्रतिनिधि अधिकारी होते थे। जिससे आधुनिक युद्ध के घटर-सेवा पक्ष की रची-बूझ का सबैत मिलता है। ओ.के.डब्ल्यू (O.K.W.) के अधीन गुप्त-सूचना अनुभाग में भूतपूर्व गुप्त सूचना शाखा के अग्र तथा भूतकाल के महान उत्तरदाता पुराने विदेश तथा प्रति गुप्त सूचना कार्यालय के अग्र कार्यवाही अग्र शामिल थे।

२-स्थल सेना की सर्वोच्च कमान (O.K.H.) और जनरल स्टाफ-स्थल सेना :

ओ.के.एच. (O.K.H.) युद्ध कार्यालय था और फ्यूहरर तथा राइख्ट वाइलर इसके शीर्ष पर स्थल सेना के प्रधान सेनापति के रूप में था। इसके अधीन एक बड़ा संगठन आ गया।<sup>२</sup> जर्मन सशस्त्र सेनाओं में स्थल सेना सबसे बड़ा और सबसे महत्वपूर्ण अंग थी, अतः युद्ध के आरम्भ काल से ही हिटलर इसी शाखा को अपने सीधे निबन्धन में लाने का इच्छुक था। मास्को अभियान की असफलता के बाद दिसम्बर १९४१ में ब्राउन्चिस् (Braunschweig) को स्थल सेना के प्रधान सेनापति पद से हटाकर हिटलर ने व्यक्तिगत कमान स्वयं संभाल ली। इसके बाद वह स्वयं स्थल सेना की कमान संभाले रहें और इसके फलस्वरूप ओ.के.डब्ल्यू

१ O.K.W. की मुख्य शाखाएँ और अनुभाग इस अध्याय के परिशिष्ट 'अ' में दिखाए गए हैं।

(O.K.W.) और ओ० के० एच० (O.K.H.) के कार्यों में वितरण और दोहरान हो गया। ओ० के० डब्ल्यू० (O.K.W.) सर्वोच्च जनरल स्टाफ और ओ० के० एच० (O.K.H.) केवल स्पेस सेना का जनरल स्टाफ था।

इस प्रकार ओ० के० डब्ल्यू० (O.K.W.) का प्रधान होने के बाद-नाय कीटेल स्पेस सेना सम्बन्धी मामलों में हिटलर के कार्यकारी अधिकारी के रूप में भी कार्य करना था। इसी प्रकार केन्द्रीकरण के लिए इच्छुक हिटलर के यन्त्रीक व्यवस्था के कारण स्पेस सेना जनरल स्टाफ तथा ओ० के० डब्ल्यू० (O.K.W.) में स्थित सगल सेना कार्यवाही स्टाफ के वास्तविक शक्ति और कार्य में दिनाजक रखा खींचना कठिन था। ओ० के० डब्ल्यू० (O.K.W.) का महत्व बढ़ाने वाले किसी भी कदम से ओ० के० एच० (O.K.H.) घबराता होता था। दैनिक मामलों में घटने का महान जनरल स्टाफ का अनुगोषिणी मानकर ओ० के० एच० (O.K.H.) राजनीतिक सम्पन्न और उसके स्टाफ की प्रयुक्तता के समक्ष प्रारम्भमंगल करने के लिए प्रयत्नशुक्त था। कुछ बाल ठग ही परिणाम सम्बन्धित रहा और ओ० के० एच० (O.K.H.) हिटलर के समग्र निर्देशन के प्रयोग सम्मर्पण का निम्नप्रक बना रहा और हिटलर करने को सम्पन्न करने वाले जनरलों को पदमुक्त करने के प्रधान सेनापति के अधिकारों का प्रयोग करता रहा।

पोलैण्ड, परिवर्ती योरोप, बाल्कन के अभियान तथा रूसी अभियान के प्रथम भाग का संचालन मुख्यतः ओ० के० डब्ल्यू० (O.K.W.) द्वारा ही किया गया था। हिटलर ने भी केवल राजनीतिक और मोटे-मोटे समग्र निर्देश ही दिए थे। १९४१ में हिटलर ने स्पेस स्पेस सेना के प्रधान सेनापति का पद सम्भाल लिया और १९४२ में उसने अपने सर्वाधिक स्वाधीनता प्रयुक्तता जनरल जीत्सलर (Zeitzler) को ओ० के० एच० (O.K.H.) का प्रधान नियुक्त कर दिया। तब से ओ० के० एच० (O.K.H.) का प्रभाव बढ़ता ही गया। हिटलर ने निर्णय किया कि ओ० के० एच० (O.K.H.) को केवल रूसी मोर्चे के लिए तथा अन्य सभी रणक्षेत्रों के लिए ओ० के० डब्ल्यू० (O.K.W.) को पूर्णरूप से उत्तरदायी होना चाहिए। विभिन्न मोर्चों की आदेशकताओं का सम्बन्धन करने के लिए हिटलर के अधिकारित व्यक्तिगत निर्देशन के अतिरिक्त किसी स्वतन्त्र निदेश के प्रभाव में उत्तरदायित्व का यह विनाशक बड़ी भूल सिद्ध हुआ। पट्टहरर का हस्तक्षेप धीरे-धीरे वहाँ तक बढ़ता गया कि युद्ध के अन्तिम दिनों में बूढ़े रचना के क्षेत्र में उसके सहयोग पदान्तर से स्थानीय संचालक पदु हो गए और इस प्रकार कमाल की सामान्य गृहस्था भी निर्णयक हो गई। इस प्रकार हिटलर ने एक ऐसी प्रणाली का विकास किया जिस पर न केवल उसका आधिपत्य था बल्कि जो तीनों सेनाओं के प्रतिद्वन्द्वी दावों को समन्वित करने के लिए पूरी तरह उग्र पर और उसकी योग्यता पर ही आश्रित थी। जब तक वह अनुमति बनाए रख सता यह प्रणाली संतोषपूर्वक कार्य करती रही परन्तु बाद में उसके भूल करने पर यह टन गिरने लगा।

हमारी रधि यहा सेनाध्यक्षों की धारणा के विकास में है मन' श्री० के० एच० (O.K.H.) के अधीन स्थल सेना जनरल स्टाफ के संगठन की केवल रूपरेखा का वर्णन करना ही पर्याप्त है ।

स्थल सेना जनरल स्टाफ में मूलतः बारह शाखाएँ होती थीं जो सभी कर्मचारी और नियोजन कार्य की देखभाल करने के लिए सर्वोच्च क्वार्टर मास्टर बड़े ज्ञान वाले पाँच बरिष्ठ अधिकारियों के अधीन समूहबद्ध थीं । युद्ध काल में रणक्षेत्र में सेवाओं की विभिन्न शाखाओं में अनेक अतिरिक्त उच्चस्तरीय अधिकारी मुख्य सलाहकार के रूप में नियुक्त किए गए थे । इनमें सर्वाधिक महत्वपूर्ण जनरल क्वार्टर मास्टर कहा जानेवाला प्रमुख आपूर्ति और प्रशासन अधिकारी था जो रणक्षेत्रीय सेवा की प्रशासनिक संरचना और आपूर्ति के लिए पूर्ण रूप से उत्तरदायी था । पुनः पाँच बरिष्ठ जनरल स्टाफ अधिकारी होने थे जिनमें से प्रत्येक के अधीन लगभग छह शाखाएँ होती थीं । उदाहरणार्थ प्रथम बरिष्ठ जनरल स्टाफ अधिकारी घरातल वर्णन, समरकाली और कार्यवाही नियोजन की देखभाल करता था तथा दूसरा कार्यवाही क्षेत्र में प्रशिक्षण का उत्तरदायी था । तीसरा तकनीकी सेवाओं और चौथा गुप्त-सूचना शाखा की देखभाल करना था ।

स्थल सेना के प्रधान सेनापति और जनरल स्टाफ के अध्यक्ष के अधीन विभिन्न विध्वंसक दलों का प्रतिनिधित्व करने वाले जनरल अधिकारियों का एक समुदाय था । रणक्षेत्र में अपने-अपने दल के संगठन, प्रशिक्षण, साज-सामान और सामरिक नियोजन के मामलों में ये अधिकारी मुख्य सलाहकार के रूप में कार्य करते थे । उन्हें वास्तविक बलान्तर शक्ति तो नहीं प्राप्त थी परन्तु युद्धक्षेत्र में प्राप्त अनुभव के आधार पर ये सैन्य दलों को निर्देश और सुझाव दिया करते थे । तकनीकी पुस्तकों के प्रकाशन जैसे ग्रन्थ विषयों में वे स्थल सेना जनरल कार्यालय में अपने-अपने जवाब के निरीक्षणालयों में सहयोग किया करते थे । इस यंत्रणा के अधिकारियों को 'सामान्य' (General) की अपेक्षा 'प्रमुख' या Chef का पद-नाम प्राप्त होता था, क्योंकि युद्धकाल में उन्हें अन्य अधिकारियों की भाँति जनरल स्टाफ के साथ संयुक्त किए जाने की अपेक्षा इसमें मुख्यस्थिति रूप में सम्मिलित सम्मति जाता था । सेवादलों के रूप में वर्गीकृत जर्मन स्थल सेना की शाखाओं के प्रधान भी इसी प्रकार जनरल स्टाफ से संयुक्त होते थे, परन्तु वे सब प्रमुख आपूर्ति और प्रशासन अधिकारी के अधीन होते थे ।

बरिष्ठ अधिकारियों के इस समुदाय में से पँजर सैन्य दलों के प्रतिनिधित्व के प्रभाव का स्पष्टीकरण १९४२ में चलन सैन्य दलों के प्रमुख के स्थान पर पँजर सैन्य दलों के प्रमुख निरीक्षक की नियुक्ति करके किया गया । जनरल स्टाफ में पँजर सैन्य दलों के प्रमुख निरीक्षक का प्रतिनिधित्व सभी सशस्त्र सेनाओं के लिए उसका प्रमुख टैंक-विरोधी अधिकारी करता था ।

अन्य महत्वपूर्ण प्रमुख अधिकारी निम्नलिखित होते थे :—

(घ) प्रमुख पदाति सेना अधिकारी जो नियमित पैदल सेना, हल्की पैदल सेना, पर्वत सेनादल, धूमसवार सेना और निरीक्षण के मामलों के लिए उत्तरदायी था ।

(आ) प्रमुख तोपखाना अधिकारी जिसके अधीन प्रमुख माग्नटीय और किले तोपखाना अधिकारी तथा प्रमुख स्थल सेना विमाननेदी तोपखाना अधिकारी होते थे ।

(इ) नक्शा - निर्माण और सर्वेक्षण का प्रमुख जनरल स्टाफ के पार्श्ववर्ती योजना का दाय होना था और रणक्षेत्र मूल्यांकन पर उसका प्रतिनिधित्व नक्शा निर्माण और सर्वेक्षण करने वाले मुख्य दलों का संचालक करता था ।

(ई) प्रमुख अभियंता और किवेन्द्री अधिकारी जो किलेबन्दियों के निरीक्षण एवं जल-पथ अभियंताओं पर नियन्त्रण करता था ।

स्थल सेना कर्मचारी कार्यालय:—जनरल स्टाफ और गृह कमान दोनों के नियन्त्रण से मुक्त यह कार्यालय सीधा स्थल सेना के प्रधान सेनापति के नियन्त्रण में आता था । जर्मन स्थल सेना के सभी श्रेणी के अधिकारियों की नियुक्तियों, स्थानांतरण, पदोन्नति तथा ऐसे ही अन्य विषयों के लिए यह उत्तरदायी था । इस प्रकार अधिकारी वर्ग पर नियन्त्रण करने का यह मुख्य नाघन था । यहाँ यह जान लेना आवश्यक है कि कर्नल या उससे उच्च पद पर पदोन्नति कर्मचारी-कार्यालय की सन्तुष्टि पर स्वयं हिटलर द्वारा की जाती थी । निम्नस्तरीय पदों पर कर्मचारी कार्यालय अपने उत्तरदायित्व पर ही पदोन्नतियाँ कर दिया करता था । पुनः विविध प्रकार के वित्तीय अधिकारियों (विक्रिन्मा, पशुविक्रिन्मा, प्रायुष आदि) के स्थानान्तरण का अधिकार कर्मचारी-कार्यालय ने इन सेवाओं की देखभाल करने वाली तकनीकी शाखाओं को हस्तांतरित कर दिया था, फिर भी तकनीकी शाखाओं की सन्तुष्टि पर उच्चतर पदों के सम्बन्ध में स्थानान्तरण का आदेश देने का अधिकार कर्मचारी-कार्यालय के पास सुरक्षित था ।

(=) नौसेना की सर्वोच्च कमान (O. K. M.)—नौसेना :

दूसरा उच्च कमान ओ० के० एम० (O. K. M.) था । इसकी तुलना ब्रिटिश नौसेना (British Admiralty) से की जा सकती है । राडर (Raeder) प्रधान सेनापति के रूप में इसके शीर्ष पर था, फिर भी सर्वोच्च संचालक के रूप में हिटलर प्रस्तावों की स्वीकार करने नौर्गेनिक वायुवाही का निर्देशन और मार्गदर्शन स्वयं करता था । हिटलर की रणनीति ने रक्षा का नौर्गेनिक पहलु कुछ सीमा तक उपेक्षित रखा था: ओ० के० एम० (O. K. M.) ऐसा मण्डल नहीं रहा जिनके विस्तृत परीक्षण की आवश्यकता हो । एक ऐसे युद्ध में जिनमें इंग्लैंड और अमरीका जैसी बड़ी नौर्गेनिक शक्तियाँ शत्रु पक्ष की ओर से युद्ध में शामिल थीं, सफलता के लिए आवश्यक अन्य सभी प्रकार के नौर्गेनिक यद्वाओं को छोड़कर मुख्य बल पनडुब्बी युद्ध पर दिया गया था । इस विषय पर बहुत

टिप्पणी की गई है कि यदि जर्मन लोग समुद्री युद्ध की ओर अधिक ध्यान देते तो टनर्क (Dunkirk) के पश्चान् वे अपना उद्देश्य प्राप्त कर सकते थे। फिर भी नौसेना स्टाफ का संगठन बहुत छोटे पैमाने पर स्थल सेना स्टाफ की भांति ही था। यह ओ० के० डब्ल्यू० (O. K. W.) के सामान्य निर्देशन के अधीन कार्य करता था और कभी-कभी हिटलर से भी चलता जाता था।

### ४-वायु सेना की सर्वोच्च कमान (OKL) और वायु स्टाफ

द्वितीय विश्वयुद्ध ने किसी देश की सीमाओं की सुरक्षा के लिए सबसे महत्वपूर्ण आधारभूत सहायता के रूप में एक कुशल वायुसेना के विकास और रखरखाव की आवश्यकता पर सर्वाधिक बल दिया। जर्मनी की राष्ट्रीय सुरक्षा में हिटलर की महानतम उपलब्धि जर्मन वायु सेना लुफ्तवाफ (Luftwaffe) का चमत्कारिक विकास था। किसी भी सामरिक कार्यवाही में वायु शक्ति की महत्ता का अनुमान निम्नलिखित युद्ध का एक मुख्य अनुभव रहा है। युद्ध और आतंक के अन्त के रूप में वायु शक्ति की महत्ता के विषय में हिटलर से अधिक कोई आश्वस्त नहीं था। संसार पर अपना प्राधिपत्य स्थापित करने के अपने उद्देश्य की प्राप्ति के लिए जिस सर्वशक्तिमान अस्त्र का हिटलर ने सहारा लिया वह वायु सेना थी और द्वितीय विश्व युद्ध में उसकी आरम्भिक विजयों के लिए यह संगठन ठीक उसी प्रकार उत्तरदायी था जिस प्रकार बाद के वर्षों में हमारी शक्तिहीनता के कारण विजयवादी मित्र राष्ट्रों के हाथ में आ गई।

जहाँ तक वायुसेना का सम्बन्ध था बर्लिन स्थित वायु मन्त्रालय एक प्रशासनिक निष्ठा की भांति कार्य करता था। बोरिंग की अध्यक्षता में जर्मन वायु स्टाफ भी अन्य वायु स्टाफों की भांति गठित था। मिल्ल (Milch) उसका सहकारी, जेसोनैक (Jeschonnek) उसका वायुसेनाध्यक्ष तथा उदेत् (Udet) वायुपान डिजाइन एवं आपूर्ति का प्रमुख था। वायुसेना-संगठन के नीति सम्बन्धी सभी मुख्य प्रश्नों पर विचार करने के लिए वायुसेनाध्यक्ष के अधीन फ्यूहरंगरटाब (Fuehrungstab) नामक कार्यवाही निर्देशक स्टाफ था। वायु सेना नीति-निर्धारण की सभी आवश्यक मदें इसके अधिकार क्षेत्र में आती थीं।

रणक्षेत्र में वायु सेना की इकाइयों पर वायु मन्त्रालय द्वारा एक-एक जनरल के अधीन गठित निरीक्षणालयों की शृंखला के माध्यम से नियंत्रण रखा जाता था। ये निरीक्षणालय कार्यवाही क्षेत्रों की इकाइयों और बर्लिन स्थित जर्मन वायु स्टाफ के मध्य बड़ी का कार्य करते थे। निरीक्षणालयों का कार्य यह सुनिश्चित करना था कि युद्ध क्षेत्र में वायु सेना में इकाइयाँ वायु स्टाफ द्वारा निर्धारित नीति पर व्यवहार करें। तकनीकी और सामरिक विकास तथा वायुसेना की उद्घरण इकाइयों की पुनर्संरचना एवं पुनर्प्रशिक्षण के लिए उत्तरदायी होने के कारण ये निरीक्षणालय वायु-मन्त्रालय के अधिकार-क्षेत्र से बाहर बड़ा प्रभाव रखते थे।

वायुनीर या वायु डिविजन से प्रसन्नपुष्ट होने के कारण कार्यवाही कमान की एक इकाई के रूप में वायु स्टाफ १०० से लेकर २५० तक वायुयान वेहों की अनेक छोटी सामरिक वायु कमानों के साथ प्रयोग करता रहा। इनके साथ ही वे वायु प्रयुक्तर (Air Fuhrer) नामक मुखानकों के अधीन दमदपंक, मदाशु और दोह लेने वाले विमानों को समुलित दृष्टिमाँ थीं। वे मुखानकों वायु वेहों के स्थानीय संचालकों के अधीन होते थे। वायु स्टाफ सभी अधीनस्थ कमानों के शीर्ष पर स्थित था, परन्तु यह श्री. के. डब्ल्यू. संगटन के सामान्य निर्देशन और नियंत्रण में कार्य करता था। इन छोटी कमानों के पीछे स्थान सेना सरचना को जिसके साथ वे सशक्ति होती थीं अविनाशित महयोग देने का विचार था।

जनन सैनिक तत्र मूल रूप में दोरदूरों नहीं था। सेनाध्यक्षों की सर्वाधिक महत्त्वपूर्ण संस्था के पास सामरिक और सैनिक सनावनाओं का ठीक-ठीक अनुमान उपलब्ध था परन्तु दुर्भाग्य से अनेक समुच्च एक अलग-अलग राजनीतिक उद्देश्य रखकर हिटलर ने राष्ट्र पर एक ऐसा असहनीय भार डाल दिया जो अन्ततः उसके विनाश का कारण सिद्ध हुआ था।

मारा संगटन हिटलर के विचित्र एवं महत्त्वपूर्ण व्यक्तित्व से आश्चर्यादिता था अतः उसके द्वारा स्थापित तंत्र का वास्तविक अनुमान करना अप्रत्यक्ष कठिन है। श्री० कै० डब्ल्यू० का मुद्दे बड़ा दोष नियोजन की एक स्वतन्त्र विभाग के रूप में कल्पना करना था। इसके फलस्वरूप व्यावहारिक विचारों की अपेक्षा कोरे मिथ्याओं पर अधिक बल दिया जाने लगा क्योंकि विद्योत्रकों का कभी भी कार्यवाही क्षेत्र में नहीं जाना पड़ता था। हिटलर के अतिरिक्त एवं व्यक्तिगत के विचित्र दुर्गों के कारण उपद्रुत कठिनाई अप्रत्यक्ष बढ गई थी। इन प्रहाराओं के अंतर्गत दोषों की अपेक्षा हिटलर की शक्तियों और बार-बार हस्तक्षेप ने उत्तर प्रदत्ता में संश्लिष्टन की दितकुन मष्ट अष्ट कर दिया। किसी भी सर्व-प्रकारवादी राज्य में रक्षा की प्रभावशाली भूमिका अदा करनी पड़ती है। इन परिस्थितियों में राज्य और इसके तंत्र के सारे संगटन के शीर्ष पर स्थित होने के अधिकार में सम्पूर्ण आनामाहू की व्यक्तिगत इच्छा और मानसिक प्रस्थिरता पर पूरी तरह निर्भर होता इनके लिए एक कम्बो सतत है। उस आनामाहू को हटाने का कोई उपाय न होने के कारण सतरा और गंभीर हो जाता है।

संक्षेप में मतदाता-मण्डल को समय-समय पर न केवल कार्यवाहिकी के शक्तिसम्पन्न अध्यक्ष चाहें वह राष्ट्रपति हो अथवा प्रधानमंत्री, को उठाई फेंकने का अवसर मिलता है, वरन् भाषण और प्रेम की स्वतंत्रता के कारण उसे सरकारी नीति में असहमति प्रकट करने के भी अनेक अवसर मिलते हैं। सरकार को उठाई फेंकने में नही सरकारी निर्णयों को पराजित करने में मतदाता-मण्डल ने भाषण और प्रेम की स्वतंत्रता का बहुधा प्रभावी ढंग से उपयोग किया है। हिटलर के अि

प्रकार की तानाशाही स्थापित की थी उसमें तानाशाह को हटाने का विध्वम और विनाश के अतिरिक्त कोई अन्य माध्यम नहीं था। नारी शक्तियाँ उसे हस्तान्तरित करके मतदाता-मण्डल ने उस पर नियंत्रण स्थापित किया था और इसमें एक ऐसी स्थिति उत्पन्न हो गई थी जिसमें एक अकेले व्यक्ति ने शक्तिशाली रक्षातंत्र का प्रयोग स्वयं प्रयत्ना और अपने देश का विनाश करने के लिए किया।

भ्यूटलरों न्यायालय के ओ० के० डब्ल्यू० सर्वोच्च विचारों पर विवेचना करता शायद यही असमय न होगा। अभियोग पक्ष ने जर्मन सशस्त्र सेनाओं के जनरल स्टाफ और हाईकमान को "अपराधी संगठन" घोषित कराने का प्रयत्न किया। "न्यायालय का विश्वास है कि जनरल स्टाफ और सर्वोच्चकमान को अपराधी नहीं घोषित किया जाना चाहिए। दोषी व्यक्तियों की संख्या इतनी सीमित है कि इन प्रकार की घोषणा किए बिना अधिकारियों पर अलग-अलग मुकदमा चला कर भी वांछित उद्देश्यों की पूर्ति की जा सकती है। परन्तु एक महत्वपूर्ण कारण यह भी है कि न्यायालय की राय में जनरल स्टाफ और सर्वोच्चकमान कोई संगठन या समुदाय नहीं है।" इस निहित समुदाय के विषय में कुछ टिप्पणी करना आवश्यक है। इसमें जीवित या मृत लगभग १२० अधिकारी हैं जिन्हें सैनिकी सीपान में निश्चित पद प्राप्त थे। तीनों सशस्त्र सेनाओं ओ० के० एच० ओ० के० एम० और ओ० के० एल० में ये व्यक्ति उच्च पदाधिकारी थे। उन सबके ऊपर जर्मन सशस्त्र सेनाओं के सर्वोच्चकमान ओ० के० डब्ल्यू० की समग्र सत्ता थी और हिटलर इनका सर्वोच्च सचालक होता था। सर्वोच्चकमान के अध्यक्ष, प्रतिवादी कीटेल सहित ओ० के० डब्ल्यू० के अधिकारी एक अर्थ में हिटलर के व्यक्तिगत स्टाफ में थे। विस्तृत व्यर्थों में नियोजन और कार्यवाही पर विशेष बल सहित वे तीनों सेवाओं का समन्वयन और निर्देशन करते थे।"

"व्यक्तिगत अधिकारी इन चार में से किसी एक श्रेणी में आते थे:—

तीनों सेवाओं में से किसी एक का प्रधान सेनापति, (२) तीनों सेवाओं में से किसी एक का सेनाध्यक्ष (३) तीनों सेवाओं में से किसी एक का रणक्षेत्र में प्रधान सेनापति प्रयत्ना ओ० के० डब्ल्यू० का एक अधिकारी ... और ऐसे केवल तीन अधिकारी थे.....

"ओ० के० डब्ल्यू० ओ० के० एच०, ओ० के० एम० और ओ० के० एल० की चार स्टाफ कमानों के स्टाफ अधिकारी और सामान्यतः जनरल स्टाफ अधिकारी कहे जाने वाले प्रशिक्षित विशेषज्ञ इसमें शामिल नहीं किए गए हैं।

"स्टाफ स्तर पर उनका नियोजन, रणक्षेत्र सचालकों और स्टाफ अधिकारियों के मध्य निरंतर गोप्यता, रणक्षेत्र और मुख्यालय पर कार्यवाही तकनीकी अन्य देशों की स्थल सेनाओं, नौ सेनाओं और वायु सेनाओं के समान ही थी। समन्वयन और

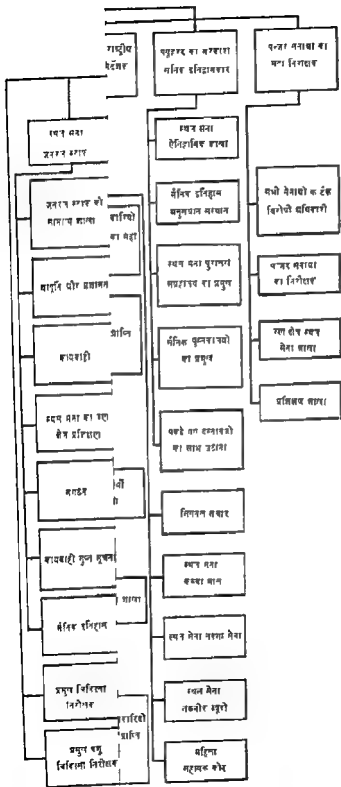


निर्देशन के क्षेत्र में ओ० के० डब्ल्यू० के समग्र प्रभाव की समता प्राग्गम्यरोगी संयुक्त सेनाध्यक्षों जैसे अन्य सनस्त्र सेनाओं के संगठनों से की जा सकती है नते ही इनमें पूर्ण एकल्यता न हो ।.....उच्च ( सेवा ) मचातक..... किसी निश्चित समय पर उच्चसैनिक पदों पर प्राप्तिन कुछ सैनिक व्यक्तियों का समुदाय है ।”<sup>३</sup>

परिशिष्ट 'म' (देखिये पृ० २३३)  
हिटलर के प्रवीण O K W सगठनात्मक मानचित्र  
सर्वोच्च सेनापति हिटलर—

सशस्त्र सेना सर्वोच्च कमान का प्रमुख • कोटेल

—सशस्त्र सेना केन्द्रीय कार्यालय	सशस्त्र सेना कार्यवाही स्टाफ *	—सशस्त्र सेना सामान्य कार्यालय	सशस्त्र सेना प्राधिकार्यलय	सशस्त्र सेनाओं का राष्‍ट्रीय समाजवादी निर्देशक स्टाफ	मोटर परिवहन का महानिरीक्षक Gen. Insp K. W.
—सशस्त्र सेनाओं के मोटर परिवहन का प्रपक्ष *	—जवाबदारी	—सामान्य सशस्त्र सेवा शाखा	—सशस्त्र सेना प्राधिकार्य शाखा	भारतीय सशस्त्र दल सम्पत्ति	
—सशस्त्र सेनाओं के परिवहन (रेल और जल) का प्रपक्ष *	—विदेशी समूह (सैनिक सहपाथियों के लिए)	—सशस्त्र सेना प्रशासन	—कच्चा माल शाखा		
—सशस्त्र सेनाओं की गलत सेवा का प्रपक्ष *	—मन्तर-सेवा संचार *	—युद्धबन्दिनों का प्रमुख	—केन्द्रीय कच्चा माल शाखा *		
—सशस्त्र सेनाओं का प्रमुख संचयन *	—सांकेतिक गुप्त सूचना विभाग *	—कल्याणकारी पेशानों का निरीक्षणालय	—सशस्त्र सेना निष्पत्ति-नाशी केन्द्र		
—OKW के प्रपक्ष सहित स्पल सेनाध्यक्ष	—सशस्त्र सेना ऐतिहासिक शाखा	—सशस्त्र सेनाओं की कल्याण मोटर पेशान शाखा	—केन्द्रीय पेट्रोलियम शाखा *		
—प्राधिकृत युद्ध व्यूरी	—सशस्त्र सेना प्रचार शाखा *	—नागरिक पेशान शाखा	—प्राधिकृत विशेष कर्मचारी विभाग		
—युद्ध बन्दिनों के मामलों का महानिरीक्षक		—सशस्त्र सेना सुवर्णता शाखा	—डेके-मूल्य नियंत्रक शाखा *		
—सशस्त्र सेनाओं की बजट शाखा		—समन्वित पूरण अधिकारी			
—सशस्त्र सेनाओं का महाधिकारता और जल		—हिटलर और युद्ध सम्पत्ति			
		—सैन्य विज्ञान शाखा			



## फासीवादी इटली में सेनाध्यक्ष

### • संवैधानिक स्थिति

द्वितीय विश्वयुद्ध से पूर्व इताली राजनीतिक संघटन में फासी दल सबसे अधिक प्रभावकारी दल था जिसने शक्ति द्वारा सत्ता प्राप्त करके शक्ति द्वारा ही इसे बनाए रखा, तथा सब कुछ शक्ति पर आधारित होने के कारण इसे सशस्त्र सेनाओं का विस्तार करना पड़ा परन्तु हमने उन पर पूर्ण नियंत्रण बनाए रखा। सर्वाधिकारवादी राज्य का यह एक आवश्यक लक्षण होता है और मुसोलिनी अपने सैनिक शक्ति की शक्ति पर मुख्यतः निर्भर करता था जिसका वह प्रभावी अध्यक्ष था। राज्य का विधिसम्मत अध्यक्ष राजा अवश्य था परन्तु सारी राजनीतिक और सैनिक शक्ति का संचालन द्यूस (Duce) के ही हाथों में था।

फिर भी संविधान की धारा पांच के अनुसार युद्ध एवं शांतकाल में राजा ही सभी सशस्त्र सेनाओं का सर्वोच्च अध्यक्ष होता था। वास्तविक व्यवहार में राजा की सत्ता स्वामी रूप से द्वितीय द्यूस को हस्तांतरित कर दी गई थी, जो दस वर्ष से अधिक काल तक युद्ध, नीसेना और वायुमयी बना रहा। इस प्रकार इटली को एक ऐसा रक्षामंत्री मिला जिसका सारी सशस्त्र सेनाओं तथा उनके कार्य कलाप को समन्वित करने वाले संयुक्त जनरल स्टाफ पर नियंत्रण था। शान्तिकाल में युद्धमंत्री सेनाओं के प्रशासन, युद्ध की तैयारी, प्रशिक्षण प्रतिष्ठानों के रखरखाव और समग्र रूप से सारे देश की रक्षा के लिए उत्तरदायी था। राज्य का एक श्वर सचिव उसकी सहायता करता था। वायुमयी और नीसेनामंत्री के पद भी थे, यद्यपि स्थल सेना जैसे बड़े संघटन का नियंत्रक होने के कारण युद्धमंत्री को सर्वाधिक महत्व प्राप्त था। इस बात पर ध्यान देना आवश्यक है कि सशस्त्र सेनाओं पर राजा को कोई अधिकार प्राप्त नहीं था क्योंकि मुसोलिनी ने बलात् सर्वोच्च स्थिति का अधिग्रहण कर लिया था। द्यूस की स्थिति राज्य के प्रधानमंत्री से कहीं अधिक ऊँची थी।

राज्य और दल का सम्बन्ध नेताओं से सम्बन्ध

अन्य सर्वाधिकारवादी राज्यों की भाँति फासीवादी इटली में भी सत्ताका दल, सरकार एवं दल की केन्द्रीय कार्यकारिणी परस्पर विनिमयकाय्य पद थे। दल का सर्वोच्च अध्यक्ष मुसोलिनी था। दल के तीन प्रमुख केन्द्रीय अंग-राष्ट्रीय परिषद, निर्देशात्मक और उच्च परिषद् उनकी महासभा कहते थे। एक ही दल ने सत्ता का अधिकार करके "सब कुछ राज्य में, राज्य के लिए तथा राज्य के विरुद्ध कुछ नहीं" अपना नयेन वाक्य बना लिया था। पुनः सर्वोच्च स्तर पर राज्य दल के नेता के साथ एकाकार हो गया था। अपनी घोषणा के अनुसार दल का अध्यक्ष 'मुसोलिनी (Il Duce del Fascismo)' था। अन्तर्गतकाल में मुसोलिनी ने कहा था "कानिस्ट दल का निर्माण करके मैंने सर्वथा दल पर एक प्रकार अपनाया है।" इस प्रकार फासीवादी इटली में राज्य, दल और नेता परस्पर परस्परवाची नाम बन गए थे। सभी शासकगोत्रियों की यह एक सामान्य शक्ति है। फिर भी फासीवादी राज्य की शक्तों सम्बन्ध के निम्न दो बातें ऐसे नयेन बनाई की कल्पना करती है-विशेष राष्ट्रीय अर्थों की नीति, इनके विरुद्ध फासीवादी राष्ट्र राज्य की सर्वसाधारण एवं पूर्ण सर्वोच्चता में विश्वास करता था। यह सर्वोच्चता सम्बन्ध नेताओं पर बाधारिक्त थी और फासीवादी राज्य में नेताओं की स्थिति और उनके अधिकारों की महत्ता अपारिक्त बढ़ गई थी। सर्वोच्च नीति निर्धारक और निर्देशक दल सहित एक विस्तृत सरकार संघटन का विशेषण दिया गया और इनका एवमान अध्यक्ष मुसोलिनी था।

सामान्य रखातंत्र :

तीनों सेवाध्यक्षों के ऊपर उत्तरदायक के अध्यक्ष का यह विशेषीय होती है, सैनिक संगठन में प्रचलित शक्तिशाली था। इटली ने प्रो. के. इन्ग्रे के संगठन के रूप में सबसे एक ऐसी सत्ता की रचना की थी तीनों सेवाध्यक्षों के ऊपर थी, परन्तु प्रायः और चुनावों के विरुद्ध ऐसी प्रणाली के प्रभावित थे। यह तीनों निर्दिष्ट नाम है कि तीनों सेवाध्यक्षों की एक साथ सत्ते के लिए उनके ऊपर उत्तरदायक के रूप में एक सम्बन्धकारक अध्यक्ष स्थानित करता प्रभावित था। मुसोलिनी के इटली में उत्तरदायक के अध्यक्ष का चुनाव इटली के नागरिकों, राजकीयों के अधिकारियों और पूर्ण सर्वोच्चों में से होता था। संविधान की कलाह पर एक शाही सरकार द्वारा उसे विद्वत् विचार कराया था। उत्तरदायक ने वह दल द्वारा नामांकित व्यक्ति होता था। वह सर्वोच्च कार्यकारी मुसोलिनी के उच्चकारी कलाह-कार के रूप में कार्य करता था। उत्तरदायक का अध्यक्ष, राज्य के राजा संगठन के सम्बन्ध एवं सैनिक, कार्यकारी अध्यक्षों, योजनाई विभाग राज्य के विद्वत् उत्तरदायी था। इस विषय में वह केवल सर्वोच्च कार्यकारी के प्रति उत्तरदायी होता था। पुनः उत्तरदायक का अध्यक्ष सर्वोच्च राजा सम्बन्धित तथा दो या दो से अधिक युद्ध-कारी सेवाओं से सम्बन्धित राष्ट्रीय राजा के अर्थों का सम्बन्ध करने के लिए सरकार

द्वारा नियुक्त उपसमितिओं का 'सदस्य' होता था। आपात्कालीन स्थिति प्रयुक्त युद्ध काल में उनकी विशिष्ट भूमिका होती थी क्योंकि प्रत्येक युद्धकारी सेवा के भाग सहित सैनिक कार्यवाही की सामान्य योजनाओं की मुख्य रूपरेखाएँ प्रस्तुत करना उसका उत्तरदायित्व था। वह अपने प्रस्ताव द्वितीय ड्यूम के सम्मुख प्रस्तुत करता था जो उन्हें स्वीकार करके उनकी रूपरेखा तीनों सेनापतियों के पास भेज देता था। उन पर व्यवहार किए जाने के लिए ये धारमन्त्री उन योजनाओं को सम्बन्धित सेनाध्यक्षों को प्रेषित कर देता था। सशेष म जनरल स्टाफ के अध्यक्ष की उपस्थिति का मूल उद्देश्य तीनों सेवाओं में समन्वय स्थापित करना था। जिन निमित्त आदेशों के अनुसार इतान्त्री जनरल स्टाफ का अध्यक्ष कार्य करता था उनमें किसी भी आधुनिक राज्य में सेनाध्यक्षों की समिति के आवश्यक कार्य सम्मिलित हैं। युद्धपूर्व इटली में जनरल स्टाफ का अध्यक्ष निम्न उपायों द्वारा तीनों सेवाओं में समन्वय सुनिश्चित करना था :

(अ) युद्धकारी सेवाओं के सेनाध्यक्षों से विचार-विमर्श करके वह दो या दो से अधिक युद्धकारी सेवाओं की संयुक्त मर-चाहों के कार्यक्रम प्रधानमंत्री के सम्मुख प्रस्तुत करता था।

(आ) संयुक्त मर-चाहों में उपस्थित रहकर वह उनके विषय में प्रधानमंत्री को प्रतिवेदन प्रस्तुत करता था और प्रधानमंत्री सम्बन्धित मंत्रियों के माध्यम से अपनी सम्मति एवं नियुक्त युद्धकारी सेवाओं के सम्बन्धित सेनाध्यक्षों को प्रेषित कर देता था।

पालन से सम्बन्धित राजनीतिक स्थिति से प्रवृत्त रहता था। प्रधान मंत्री जनरल स्टाफ के अध्यक्ष को उसके कर्तव्य पालन सम्बन्धी राजनीतिक स्थिति से प्रवृत्त रहता था।

युद्ध, नौसेना और वायुमन्त्रालय अपने आदेशों के अधीन सशस्त्र सेनाओं की युद्धक्षमता सम्बन्धी मुख्य प्रश्नों पर जनरल स्टाफ के अध्यक्ष को सूचित रखते थे। मुख्य उपनिवेशीय सैनिक प्रश्नों पर प्रधानमंत्री भी जनरल स्टाफ के अध्यक्ष से विचार-विमर्श करता था।

पुनः युद्धमन्त्रालय के आदेशों के अधीन कार्यरत सैनिक युद्ध-सूचना सेवा जनरल स्टाफ के अध्यक्ष को विदेशों की सामान्य सैनिक स्थिति के बारे में निरन्तर सूचित रखती थी, तो भी प्रत्येक युद्धकारी सेवा का अध्यक्ष तकनीकी सूचना एकत्र और सम्मिलित करने के लिए उत्तरदायी था। युद्धकाल में जनरल स्टाफ के अध्यक्ष के कार्य सत्कार द्वारा निर्धारित किए जाते थे।

जनरल स्टाफ के अध्यक्ष और प्रधानमंत्री, जो युक्तोक्ति की व्यक्तित्व के रूप में राज्य का सर्वोच्च कार्यकारी था, के मध्य निरन्तर सम्पर्क की और ये लिखित आदेश स्पष्ट सन्केत करते हैं। निष्पक्ष अध्यक्ष की भाँति अपने प्रति धीरों का विश्वास जमाने के लिए तीनों सेवाध्यक्षों के प्रमुख के रूप में जनरल स्टाफ के अध्यक्ष को उस सेवा के प्रति जिससे वह सम्बन्धित होता था अपनी व्यक्तिगत भावना मुक्तानी

पड़ती थी। यह एक आवश्यक प्रश्न है कि तीनों सेवाध्यक्षों (की समिति) की प्रमुखता करने के लिए एक चौथा व्यक्ति होना चाहिए अथवा तीनों की अध्यक्षता करने के लिए बारी-बारी से अपने में से ही किसी एक को चुनना चाहिए। कनाडा और संयुक्त राज्य के नवीनतम व्यवहार के अनुरूप इजानबी संगठन में सेनाध्यक्षों की समिति के एक स्थायी प्रमुख का प्रावधान था। १९४१ के वास्तविक आदेश के अनुसार कनाडी सेनाध्यक्षों की कार्यवाही और प्रशिक्षण का समन्वयन करने के लिए कनाडी सेनाध्यक्षों की समिति का एक स्थायी प्रमुख नियुक्त किया गया था। वृद्ध पूर्वी देशों ने भी इस संस्था का अनुकरण किया है और स्वयं में तीनों सेनाध्यक्षों की समिति की अध्यक्षता करने के लिए एक संयुक्त सेनाध्यक्ष होता है। परन्तु भारत और पाकिस्तान में अपनाई गई ब्रिटिश प्रणाली सेनाध्यक्षों की एक त्रिसदस्यीय समिति में विश्वास करती है जिसका अध्यक्ष उन्हीं में से चुना जाता है। संघर्ष आदि के विविष्ट गुणों सहकार की भावना और आवश्यकतानुसार समन्वित करने की इच्छा के कारण यह प्रणाली यूनाइटेड किंगडम में नती प्रकार चलती रही।

**स्पल सेनाध्यक्ष :**

स्पल सेनाध्यक्ष की नियुक्ति शाही फरमान द्वारा होती थी परन्तु वास्तविक निर्वाचन द्वितीय द्यूस द्वारा किया जाता था। वह एक पूर्ण जनरल होता था और स्पल सेना और या डिभिजन के सर्वाधिक सक्षम जनरल कमांडिंग अधिकारियों में से चुना जाता था। सेनाध्यक्ष युद्धमंत्री का प्रमुख तकनीकी सलाहकार होता था और उसकी सलाह के अधीन युद्ध की तैयारी सम्बन्धी कार्यवाही और अध्ययनों की निर्देशित करता था। वह सैनिक स्मृतियों, तकनीकी सेवाओं और सैनिक द्रव्यों का मुख्य निरीक्षक भी था। इन सब विषयों में वह मंत्री के प्रति उत्तरदायी होता था। परन्तु वह जनरल स्टाफ के अध्यक्ष के सामान्य निर्देशन के अधीन आता था तथा नौसेना और वायु सेनाध्यक्षों के सम्पर्क में कार्य करता था। स्पल सेना की विविष्ट महत्ता के कारण अपने अन्य दो सहयोगियों से निम्न स्पल सेनाध्यक्ष द्यूस से भी भिन्न सकता था। उनके और द्यूस के मध्य जो बातचीत होती थी उससे वह जनरल स्टाफ के अध्यक्ष की अवगत रहता था। फिर भी स्पल सेनाध्यक्ष जनरल स्टाफ के अध्यक्ष के सामान्य निर्देशन के अधीन था और इस सर्व के अनुसार उसके निम्नलिखित कार्य थे:—

(अ) स्पल सेना लड़ाई का क्रम और सेनाओं के संचालन के नियोजन और कार्यान्वयन, सामग्री के आवंटन एवं विभिन्न सेवाओं के संगठन सम्बन्धी विद्वान् निर्धारित करना,

(आ) रण क्षेत्र स्थिति स्पल सेना में जनरल अफसरों की नियुक्ति के सम्बन्ध में मंत्री की प्रस्ताव भेजना,

(इ) संगठन सम्बन्धी प्रश्नों के अध्ययन की व्यवस्था करना,

(ई) लडाइयों के जम, सेनाप्यों के संचालन, एवं केन्द्रीयकरण तथा विभिन्न सेनाप्यों के संगठन और कार्यकलाप तथा उनके विभाजन की योजनाएँ तैयार करना,

(उ) सम्बन्धित अधिकारियों की सहमति में संचार साधनों की सुरक्षा प्रयत्न आवश्यकता होने पर उन्हें भंग करने तथा सागरतट की सुरक्षा और देखभाल एवं वायु सुरक्षा का प्रावधान करना,

(ऊ) किसी प्रगतिशील सम्बन्धी प्रश्नों पर विचार [करना,

(ए) स्वयं सेना की भरती और संगठन तथा देश के विभिन्न क्षेत्रों में विभाजन के आधारभूत सिद्धान्तों का थोड़ा संवार करना,

(ऐ) शान्तिकाल में सेनाप्यों के संगठन और कार्यकलाप सम्बन्धी प्रश्नों पर अध्ययन करना और

(ओ) शान्ति और युद्धकाल में जनरल स्टाफ अधिकारियों की भरती और नियुक्ति के सम्बन्ध में अध्ययन करके प्रस्ताव रखना ।

स्वयं सेनाध्यक्ष को देश की राजनीतिक स्थिति से अवगत रखा जाता था तथा उपनिवेशीय सेनाप्यों के संगठन और उपनिवेशों की रक्षा सम्बन्धी महत्वपूर्ण प्रश्नों पर उसकी सम्मति आमन्त्रित की जाती थी । वह राष्ट्रीय रक्षा के सर्वोच्च आयोग का सदस्य होता था तथा युद्ध के लिए देश की तैयारी सम्बन्धी प्रश्नों का अध्ययन करने हेतु सरकार और युद्ध मंत्रालय द्वारा गठित सहायारण आयोगों के विचार-विमर्श के समय उपस्थित रहना था ।

जर्मन प्रणाली की भांति विशिष्ट प्रगतिशील के पश्चात् ही जनरल स्टाफ की भरती की जाती थी । जनरल स्टाफ के दो घग होते थे—जनरल स्टाफ कोर और जनरल स्टाफ सेवा । पूर्वोक्त में लेफ्टीनेंट कर्नल और उससे ऊपर के पद के अधिकारी और उत्तरोक्त में कनिष्ठ स्टाफ अधिकारी होते थे । जनरल स्टाफ सेवा के अधिकारियों में से कुछ जनरल स्टाफ कोर में नियुक्त किए जाते थे परन्तु जनरल स्टाफ सेवा में भरती स्टाफ कानिज में त्रिवर्षीय पाठ्यक्रम तथा किसी सरचना के मुत्पास में एवं वर्ष के अनुभव के पश्चात् की जाती थी । इस प्रकार विशिष्ट प्रगतिशील प्रत्येक जनरल स्टाफ अधिकारी का आवश्यक सहाय था भले ही वह विशिष्ट प्रगतिशील जर्मन प्रणाली के समान विसृत नहीं होता था ।

नौसेनाध्यक्ष

नौसेना मंत्रालय और नौसेनाध्यक्ष का संगठन छोटे तोर पर मात्र दो सेवा मंत्रालयों के समान ही था ।

सहमिरलों की समिति, नौसेना की सर्वोच्च परिषद् और नौसेना निर्माण परिषद् नौसेना मंत्री को परामर्श देती थी ।

सहमिरलों की समिति का गठन नौसेनामंत्री करता था तथा इसका कार्य नौसेना संगठन, युद्ध की तैयारी एवं नौसेना निर्माण कार्यक्रमों सम्बन्धी महत्वपूर्ण प्रश्नों पर



जांच-पड़ताल करना था। घडमिरलों की समिति का अध्यक्ष एक घडमिरल होता था। नौसेना की सर्वोच्च परिषद् का अध्यक्ष और नौसेनाध्यक्ष इसके सदस्य तथा सारे उपमंडमिरल और महानिरीक्षक इनके प्रसाधारण सदस्य होते थे। वरिष्ठ अधिकारियों की पदोन्नति के लिए विशेष आयोग के रूप में इसकी गोप्यता दृष्टा करती थी।

नौसेना की सर्वोच्च परिषद् का उत्तरदायित्व मंत्री द्वारा इसके पास भेजे गए विशेष प्रश्नों की जांच पड़ताल करना था। कनिष्ठ अधिकारियों की पदोन्नति के लिए एक साधारण आयोग के रूप में इसका गठन होता था। एक घडमिरल या उपमंडमिरल इसका अध्यक्ष होता था, एक उपमंडमिरल अथवा एक द्विविजन का घडमिरल, एक रोमरमंडमिरल, एक महानिदेशक और एक द्विविजन का कमाण्डर इसके साधारण सदस्य होते थे, तथा महानिरीक्षक, नौसेना निर्माण परिषद् का अध्यक्ष, नौसेना और के महानिरीक्षक और सहायक नौसेनाध्यक्ष इसके प्रसाधारण सदस्य होते थे।

नौसेना निर्माण परिषद् नौसेना इंजीनियरों की एक तकनीकी परिषद् थी और प्राप्य एवं युद्धसामग्री का महानिदेशक तथा नौसैनिक निर्माण का महानिदेशक इसके प्रसाधारण सदस्य होते थे।

उपयुक्त सलाहकार समितियों के अतिरिक्त नौसेनाध्यक्ष बीजो घडमिरल की हैसियत से ऊपर बंणित तीनों निकायों का प्रभारी था, नौसेना मंत्री को परामर्श देता था। नौसेनाध्यक्ष नौसेना के संगठन और नियुक्ति तथा नौसेना निर्माण और प्राप्योपकरण सम्बन्धी अध्ययनों के उच्चतर निदेशन के लिए उत्तरदायी था। नौसैनिक कर्मचारी और सामग्री सम्बन्धी प्रश्नों पर भी वह विचार करता था और संयुक्त संदेशों की प्राप्ति हेतु शाही नौसेना के स्थल और वायु सेनाओं से सहकार सम्बन्धी सामान्य निर्देश देने वाले जनरल स्टाफ के अध्यक्ष से निरंतर सम्पर्क बनाए रखता था। नौसैनिक बड़े और स्मूथों का निरीक्षण तथा नौसैनिक युद्ध के संस्थान का उच्चतर निदेशन भी उसका उत्तरदायित्व था। एक सहप्रमुख और दो निदेशक-एक कार्यवाही और दूसरा नौसैनिक सेवाओं के लिए-नौसेनाध्यक्ष के अधीन होते थे।

**वायु सेनाध्यक्ष**

वायु सेनाध्यक्ष वायु इकाइयों के प्रशासन के लिए उत्तरदायी वायुमन्त्री का सलाहकार था। इसके अतिरिक्त वायुमन्त्री की सहायता करने के लिए शाही इतालवी वायुसेना के तीन और सलाहकार भग थे : वायु परिषद्, सर्वोच्च वायु समिति तथा वायुयान निर्माण और साजसामान की योजनाओं का अध्ययन करने वाली समिति।

सैनिक और नागरिक सहृदय सम्बन्धी महत्वपूर्ण प्रश्नों का अध्ययन करने के लिए वायुपरिषद् वायु मंत्रालय से सम्बन्धित सलाहकार निकाय था। वायुमन्त्री

परिपद की गोष्ठीयाँ आयोजित करके उनकी अध्यक्षता करता था; उसकी अनुस्थिति में वायु मंत्रालय में राज्य अवसरसचिव अध्यक्ष होता था। सैनिक तैयारियाँ प्रारम्भ होने पर स्थल सेना की भाँति यह भी कार्य करना स्थगित कर देती थी।

वायुमंत्रालय से सम्बन्धित अन्य निकाय सर्वोच्च वायुसमिति थी जो वायुसेना के साजसमान और नर्मचारियों सम्बन्धी सामान्य सगठन के मामलों पर विचार करती थी।

वायुयान निर्माण और साज समान की योजनाओं के अध्ययन के लिए समिति नए वायुयानों और उनके इंजिनो सम्बन्धी प्रयोग प्रयोग में आ रहे वायुयानों और साज-सामान में फेरबदल की समीक्षा करती थी।

वायुसेना सम्बन्धी नौति और कार्यवाही योजनाओं के निर्माण में ये सभी निकाय महत्वपूर्ण भूमिका अदा करते थे। विशेषकर सभी तीनों निकायों का सदस्य होने के कारण वायुसेनाध्यक्ष को नियोजन प्रवस्था में समन्वयकारक अधिकर्ता रहा जा सकता है।

### राष्ट्रीय रक्षा का सर्वोच्च आयोग

जनरल स्टाफ के अध्यक्ष के प्रतिरित्त दूसरी समन्वयकारक एजेन्सी सर्वप्रथम अन्तरविभागीय भग्न है रूप में कार्यरत राष्ट्रीय रक्षा का सर्वोच्च आयोग था। जनरल स्टाफ के अध्यक्ष के सैनिक भग्न से भिन्न, इसे आवश्यक रूप से एक राजनीतिक भग्न कहा जा सकता है। यद्यपि तानाशाही में राज्य के राजनीतिक और सैनिक भगनों के मध्य भेद सदैव स्पष्ट नहीं रहता, फिर भी यह स्वीकार करना पड़ता है कि मुसोलिनी की अध्यक्षता वाले राष्ट्रीय सुरक्षा के सर्वोच्च आयोग से ऐसा प्रभाव पड़ता है कि सैनिक योजनाएँ स्वीकृति के लिए राज्य की सर्वोच्च सत्ता के सम्मुख प्रस्तुत की जाती थीं। राष्ट्रीय रक्षा को प्रभावित करने वाले प्रश्नों के परीक्षण और समाधान का समन्वय करके आयोग देश की सुरक्षा के लिए सभी राष्ट्रीय सेवाओं का उपयोग करने के लिए नियम निर्धारित करता था। सर्वोच्च आयोग में एक कार्यकारिणी समिति और एक सलाहकार निकाय होते थे।

सर्वोच्च कार्यकारी मुसोलिनी कार्यकारिणी समिति या अध्यक्ष तथा कैबिनेट स्तर हैं अन्य मंत्री इसके सदस्य होते थे; सलाहकार आयोग में सलाहकार निकाय के रूप में कार्य करने वाले तकनीकी व्यावसायिक सैनिक विशेषज्ञ होते थे जो कार्यकारिणी समिति की गोष्ठी के समय उपस्थिति में रहा करते थे। जनरल स्टाफ का अध्यक्ष, स्थलसेना के जनरल, नौसेना बेड़े के प्रहमिरल और वायुसेना का मार्शल, स्थलसेना, नौसेना और वायुसेना के अध्यक्ष, जनसुरक्षा के लिए स्वयंसेवी नागरिक सेना का अध्यक्ष तथा नागरिक तैयारी समिति के अध्यक्ष इसके सदस्य होते थे।

राष्ट्रीय रक्षा का सर्वोच्च आयोग यूनाइटेड किंगडम की उस कैबिनेट रक्षा समिति के समान ही चित्र प्रस्तुत करता है जिस की उपस्थिति में सेनाध्यक्ष रहते

हैं। जिन प्रश्नों पर सलाहकार निकायों की सलाह मांगी जाती थी उनका निश्चय कार्यकारी समिति करती थी।

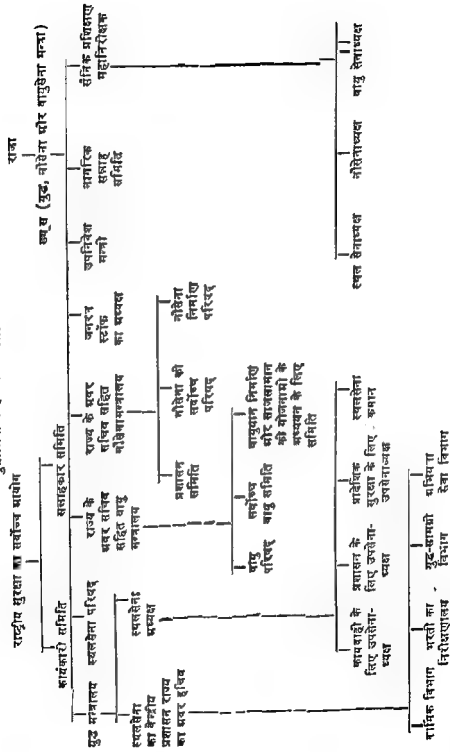
निम्नलिखित निकायों की सखनता के अन्तर्गत आने वाले प्रश्नों की सलाह या टिप्पणों के लिए नेजने का अधिकार राष्ट्रीय रक्षा के सर्वोच्च आयोग को था:—

- (अ) स्थल सेना परिषद्
- (आ) अडमिरलों की समिति
- (इ) टक्कीकी वायु समिति
- (ई) नागरिक तैयारी समिति

राष्ट्रीय रक्षा के सर्वोच्च आयोग के लिए गठित सचिवालय में तीनों सेवाओं के अधिकारी तथा युद्ध, नौसेना और वायु सेना के सेवानव्रतियों के अनैतिक अधिकारी हुआ करते थे। प्रशासनिक दृष्टि से सचिवालय सीधे मुसोलिनी के अधीन आता था।

राष्ट्रीय रक्षा आयोग के संविधान के समीर अध्ययन से पता लगता है कि इसके नियंत्रण सैनिक अध्यक्षों के नियंत्रणों के समान न होकर कैबिनेट नियंत्रणों के समान होते थे, जन्ते ही इन नियंत्रणों को लेने में सैनिक विशेषज्ञों का पूर्णतम सहयोग लिया जाता था।

मुसोलिनी कासीन इटली के रक्षा संगठन का दिग्दर्शन करने वाला एक मानचित्र इस प्रणाली के परिघट्ट 'अ' में दिया गया है।



## युद्धपूर्व जापान में सेनाध्यक्षों की समिति

### संवैधानिक स्थिति

#### सम्राट

युद्धपूर्व जापान के सविधान के अनुसार स्पेन और नौसेनाओं का सर्वोच्च प्रधान मेनापति सम्राट था। सिद्धांत रूप में केवल यही उनके संगठन को निश्चित करता था, युद्ध की घोषणा करता था तथा शांति स्थापित करके संधियाँ करता था। इस प्रकार युद्ध और शान्तिकाल में सर्वोच्च कमान सम्राट के व्यक्तित्व में केन्द्रित थी।

सर्वोच्च सेना परिषद् तथा मार्शलों और वाइमिरलों की परिषद् जिनका कार्य केवल सलाह देना था सम्राट को परामर्श दिया करती थीं। इनमें से सर्वोच्च सेना-परिषद् की नीति निर्धारण तथा इसके समस्त आने वाली समस्याओं का समाधान करने का भी प्राधिकार था।

जापानकाल में 'साम्राज्यी मुख्यालय' स्थापित करके सम्राट सशस्त्र सेनाओं पर प्रत्यक्ष नियंत्रण बनाए रखता था। शान्तिकाल में इस मुख्यालय का गठन नहीं होता था। इसका उद्देश्य युद्धकाल में सम्राट की सर्वोच्च कमान संचालने में सहायता करना था। स्थल सेना और नौसेना के जनरल स्टाफों के अध्यक्ष, युद्ध और नौसेना के मंत्री तथा विशेष रूप से चुने हुए अधिकारियों का स्टाफ इसमें शामिल होते थे। साम्राज्यी मुख्यालय में समुक्त सेनाध्यक्षों की संख्या निश्चित थी। इस सम्बन्ध में निम्नांकित मानचित्र (चार्ट) जापानी सर्वोच्चकमान की शृंखला की विभिन्न कड़ियाँ प्रदर्शित करता है।

## सम्राट

मार्शल और प्रहमिरलों की परिषद्

सर्वोच्च सेना परिषद्

## साम्राज्यी मुख्यालय

स्थलसेना जनरल स्टाफ का अध्यक्ष	युद्धमंत्री	मैनिक प्रमिसण वा महानिरीक्षक	(स्थलसेना) टट्टपन का महानिरीक्षक	जनरल स्टाफ का अध्यक्ष	मौसना मंत्री
---	-------------	---------------------------------	--	-----------------------------	--------------

## युद्ध मंत्रालय :

यद्यपि जनरल स्टाफ का अध्यक्ष अधिक शक्ति सम्पन्न एवं अधिक महत्त्वपूर्ण व्यक्ति था फिर भी डिप्टी में स्थल सेना का प्रतिनिधित्व युद्ध मंत्री ही करता था और इस प्रकार उसे सर्वप्रधानिक स्थिति प्राप्त थी। युद्ध मंत्रालय स्थल सेना का प्रशासनिक, वित्तीय और तैयारी का अधिकारी था। इसका प्रमुख युद्ध मंत्री, स्थल सेना और डिप्टी के मध्य सम्पर्क स्थापित करने वाला कैबिनेट सदस्य होता था। यह जान लेना आवश्यक है कि सीधे सम्राट के प्रति उत्तरदायी वह मन्त्रि मूची में एक जनरल या लेफ्टीनेंट जनरल होता था। जबकि मानचित्र से पता चलता है कोई भी व्यक्ति जनता का प्रतिनिधित्व करने वाली डिप्टी के प्रति उत्तरदायी न होकर सीधे सम्राट के प्रति उत्तरदायी था। स्थल सेना जनरल स्टाफ के अध्यक्ष का युद्ध मंत्री से सम्पर्क तो होता था परन्तु वह उनके अधीन न होकर सीधे सम्राट से मिल सकता था। वृष्ट २५१ पर दिए गए मंत्रालय के संगठनात्मक मानचित्र (चार्ट) से संसदीय नियन्त्रण का आभास मिलता है क्योंकि कम से कम तीन राजनीतिक गृहकारी युद्धमन्त्र का नियन्त्रण करने में युद्धमंत्री की सहायता करते थे। समसदीय वरमन्त्री और संसदीय मन्त्राह्वार तथा युद्ध वरमन्त्री वास्तव में नाममात्र के अधिकारी होते थे एवं डिप्टी के प्रतिनिधि के रूप में युद्धमंत्री का भी सगस्त्र सेनाओं पर कोई नियन्त्रण नहीं होता था। सेवाओं पर द्वितीय नियन्त्रण लागू करने की कोई वास्तविक शक्ति डिप्टी के पास नहीं थी एवं सरकार (कैबिनेट) और डिप्टी विनी की भी समस्त सेनाओं के प्रशासन अथवा कमान सम्बन्धी किसी मामले में हस्तक्षेप करने का कोई अधिकार नहीं था। साम्राज्यी जापानी संविधान में सगस्त्र सेनाएं एकमात्र सम्राट के अधिकारक्षेत्र में आती थीं और इन्हें राज्य के सर्वप्रधानिक संगठन में एक विनिष्ट स्थान प्राप्त था।

इस सम्बन्ध में एक दृष्टव्य बात यह है कि नीति-निर्माण के महत्वपूर्ण कार्य में युद्ध मन्त्रालय का कोई हाथ नहीं था। यह कार्य पूर्णतः जनरल स्टाफ के अध्यक्ष के हाथ में था। इससे स्पष्ट होता है कि युद्ध मन्त्रालय नीति निर्माता तन्त्र न होकर तैयारी, अनुशासन, मनोबल, उत्सव तथा धातुध उत्पादन से सम्बन्धित केवल एक प्रशासनिक संगठन था।

सम्राट के अधीन स्थल सेना और नौसेना के अध्यक्षों की सर्वोच्च शक्ति प्राप्त थी तथा वे केवल सम्राट के अध्यक्षीय नियन्त्रण में नीति-निर्धारण और इस पर कार्यन्वयन के लिए उत्तरदायी थे।

स्थल सेना जनरल स्टाफ का अध्यक्ष

सम्राट और साम्राज्यी मुख्यालय के अधीन स्थल सेना का निर्देशन चार प्रमुख एजेन्सियों के हाथ में था : जनरल स्टाफ, युद्ध मन्त्रालय, सैनिक प्रशिक्षण का महानिरीक्षक तथा स्थल सेना उद्घरण का महानिरीक्षक :

युद्ध सहाय्य युद्धमन्त्री का सचिवशालय नियुक्ति विभाग

मन्त्री उपमन्त्री

युद्ध उपमन्त्री नमंभारी ग्युरो  
सहाय्य

सलाहकार सैनिक मामले

- सैनिक प्रशासन  
ग्युरो

आर्थिक सलाह  
ग्युरो

सैन्य-जलसैन्य ग्युरो

क्षेत्रीय प्रशासन  
ग्युरो

चिकित्सा ग्युरो

व्यापिक ग्युरो

पुरस्कार विभाग

स्थल सेना मामलों का विभाग:

सैनिक मामलों का विभाग

सैनिक प्रशासन विभाग;

सैनिक तैयारी विभाग:

धन विभाग:

रक्षा विभाग:

युद्ध योजनाएँ, ईंधन, यातायात,  
उद्योगों और प्रशासन के विभाग

धातुध, मशीनीकृत सामग्री विभाग

वेतनाधिकारी विभाग,

सेना परीक्षा, सैन्य, साध

सामग्री तथा निर्माण विभाग

सफाई विभाग

हमने जनरल स्टाफ के अध्यक्ष की सिद्धान्ततः समझौते प्रथम माना जाता था। अध्यक्ष समान स्तर के होते थे और केवल सम्राट के प्रति उत्तरदायी होते थे, जो उन्हें नियुक्त करता था और जिससे सीधे मिलने का उन्हें अधिकार था। जनरल स्टाफ का अध्यक्ष समरनीति के मामलों में निर्णय देने वाला अन्तिम अधिकारी था। युद्ध में बायेंबाही की सामान्य योजना तथा शान्तिबाल में तैयारी और अभ्यास की योजनाओं की तैयारी के लिए उत्तरदायी होने के कारण वह स्थल सेना का

सर्वोच्च निदेशक भी होता था। इन प्रकार अन्ततः जनरल स्टाफ का अध्यक्ष ही जापान का सैनिक भाग्यविधाता या घोर सिद्धान्त में न सही व्यवहार में वही स्थान सेना संगठन पर नियन्त्रण रखता था।

जनरल स्टाफ कार्यालय में सामान्य मामले, कार्यवाही, गुप्त सूचना, मातायात और संचार, एवं इतिहास के विभाग शामिल होते थे। युद्ध सम्बन्धी योजनाएँ तैयार करना, संयुक्त सेनाओं का प्रशिक्षण और नियुक्ति, बड़ी सामरिक बलों का निर्देशन, सेनाओं की गतिविधि, रणक्षेत्र सेवा नियमों का संकलन, जनरल स्टाफ कौशल और भूसर्वेक्षण विभाग का निरीक्षण इसके कार्य थे। निम्नांकित चित्र जनरल स्टाफ के सामान्य संगठन का सर्वोत्तम दिग्दर्शन कराता है :

### जापानी जनरल स्टाफ

स्थलसेना जनरल स्टाफ का सहायक

जनरल स्टाफ के अध्यक्ष

सामान्य कार्य ब्यूरो	सचिवालय	व्यक्तिगत कार्य
प्रथम ब्यूरो कार्यवाही	प्रथम विभाग	संगठन और संप्राह
	द्वितीय विभाग	कार्यवाही और युद्ध योजनाएँ
	तृतीय विभाग	कल
द्वितीय ब्यूरो गुप्त सूचना	चतुर्थ विभाग	समरचाल
	पंचम विभाग	असुरीकी और यूरोपीय विभाग
	षष्ठ विभाग	एशियाई विभाग
तृतीय ब्यूरो मातायात और संचार	सप्तम विभाग	संचार (तार और बैतार विभाग)
	अष्टम विभाग	मातायात (स्थल और जल)
चतुर्थ ब्यूरो इतिहास	नवम् विभाग	वे युद्ध जिनमें जापान ने भाग लिया
	दशम विभाग	वे युद्ध जिनमें जापान ने भाग नहीं लिया

जनरल स्टाफ विभाग

भूसर्वेक्षण विभाग

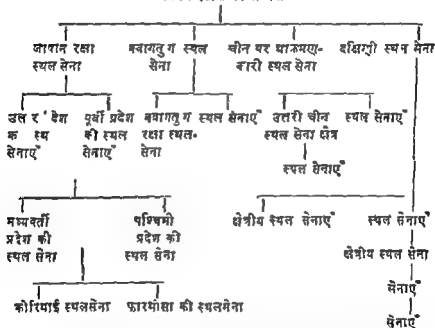
एक लेफ्टीनेंट जनरल एक दिविजन की कमान सम्भालता था और जनरल स्टाफ का एक कर्नल सेनाध्यक्ष के रूप में उसके साथ रहता था। स्टाफ, जनरल स्टाफ विभाग और एडजुटेंट प्रिन्सिपल प्रशासनिक स्टाफ में विभाजित था। दिविजन



में जनरल स्टाफ विभाग का अध्यक्ष एक कर्नल होता था, और वह जनरल कमांडिंग अधिकारी तथा विभागाध्यक्षों और असैनिक अधिकारियों के मध्य सम्पर्क सूत्र स्थापित करता था। विभागाध्यक्षों, ब्रिगेड या रेजीमेन्ट कमाण्डरो द्वारा जनरल कमांडिंग अधिकारियों के सम्मुख प्रस्तुत किए जाने से पूर्व सभी प्रश्न सेनाध्यक्षों के सम्मुख प्रस्तुत किए जाते थे। एक लेफ्टीनेंट कर्नल जो जनरल स्टाफ अधिकारी प्रथम तथा एक मेजर और एक कैप्टन जो प्रथम जनरल स्टाफ अधिकारी द्वितीय तथा तृतीय होते थे डिविजन के सेनाध्यक्ष की सहायता करते थे। इसी प्रकार एक लेफ्टीनेंट कर्नल की अध्यक्षता में पदोन्नतियों, कर्मचारियों, नियुक्तियों, अधिकारियों के रिकार्डों और सक्रियता प्राप्त अधिकारियों की देखभाल करने के लिए एक प्रशासनिक स्टाफ होता था।

### स्थल सेना का प्रादेशिक संगठन

#### जनरल स्टाफ का अध्यक्ष



स्थल सेना का गठन प्रादेशिक और कार्यवाही दोनों के आधार पर किया गया था। जापान के प्रादेशिक स्थल सेना संगठन में कोरिया और फारमोसा भी शामिल थे। जापान के मुख्य प्रदेश को भौगोलिक आधार पर चार स्थल सेना क्षेत्रों पूर्वी, मध्यवर्ती, पश्चिमी और उत्तरी में विभाजित किया गया था। इस पृष्ठ पर दिया गया मानचित्र (चार्ट) जनरल स्टाफ के अध्यक्ष के अधीन स्थल सेना के सामान्य प्रादेशिक संगठन को प्रदर्शित करता है।

हम मुख्यतः सभी सेवाओं का समन्वयन करने वाली सेनाध्यक्षों की समिति



कहा सम्राट के अधीन युद्ध और शान्ति में पूर्ण प्रभावकारी हथ से कार्य करने वाले नियंत्रक और निर्देशक स्थायी केन्द्र थे ।

**युद्धोपरान्त जापान:**

१९४५ में जापान की पराजय के पश्चात् सैनिक और राजनीतिक नेताओं पर युद्ध अपराधों के रूप में अभियोग चलाया गया था । जर्मन सर्वोच्चमान के विपरीत जापानी सर्वोच्चमान अथवा जनरल स्टाफ पर इस रूप में अभियोग लगाने का कोई प्रयत्न नहीं किया गया ।

१९४६ के संविधान के अनुसार "जापान की जनता ने राष्ट्र के सार्वभौम अधिकार के रूप में युद्ध का तथा अन्तर्राष्ट्रीय झगड़े मुलभाने के लिए शक्ति की सम्पत्ति या उसके प्रयोग का सदा-सदा के लिए त्याग कर दिया ।" "कभी भी स्थल, नौ और वायु सेनाओं का गठन नहीं किया जाएगा और न ही युद्ध सामर्थ्य का जमाव किया जाएगा । युद्ध करने के राज्य के अधिकार की मान्यता नहीं प्रदान की जाएगी ।" <sup>१</sup> इस प्रावधान ने जापान के संयुक्त राष्ट्र संधि का मदक्ष बनने की योग्यता के विषय में कुछ सन्देह उत्पन्न कर दिया, पर समय बीतने पर वह बिना किसी कठिनाई के इसमें शामिल कर लिया गया और जोर ही सुरक्षा परिषद् का सदस्य चुन लिया गया ।

प्रकाश युद्ध समाप्त होने के ५ वर्षों के भीतर ही यह स्पष्ट हो गया कि संविधान के बावजूद जापान पुनः शस्त्र धारण करेगा । "स्थल सेना के नाभि-केन्द्र की रचना हो रही है : आंतरिक व्यवस्था बनाए रखने और विध्वंसक कार्यों का समन करने के लिए गठित ७५०००० सदस्यों वाली राष्ट्रीय रिजर्व पुलिस बल ही उच्च प्रशिक्षित एवं समुचित रूप से शस्त्रसज्जन सैनिक संगठन बन जाएगा ।" <sup>२</sup> अमरीका की जापान से सुरक्षा संधि करने की इच्छा के सदर्भ में जनरल मैक आर्थर (General Mac Arthur) ने १९५१ के अपने मंत्रिपरिषद् सन्देश में यह दृष्टिकोण प्रस्तुत किया कि आत्मरक्षा के लिए देश का पुनः शस्त्रीकरण आवश्यक हो सकता है । उसने संविधान की धारा ९ को 'स्वयं शारीकृत प्रतिवन्ध' कहा । <sup>३</sup> जापान के पुनःशस्त्रीकरण पर कोई प्रतिवन्ध न लगाने वाली जापानी शान्ति संधि <sup>४</sup> में भी आत्मरक्षा के इस अधिकार को स्पष्ट रूप से मान्यता प्रदान की गई है । १९५६ आठे-आठे जापान में संविधान के संशोधन के लिए एक राजनीतिक आंदोलन सन्धि हो उठा तथा अनेक व्यक्तियों ने आत्मरक्षा सेनाओं की स्थापना के नियमितीकरण

१ धारा ९

२ The Observer, Aug. 13, 1950

३ The Times, Feb. 14, 1952

४ Cmd 8601 (1952) Art 5 (c)

हेतु धारा ६ में संशोधन करने की आवश्यकता पर बल दिया।<sup>5</sup> इस विषय पर अभी हाल में जापान के सर्वोच्च न्यायालय ने विचार किया है।<sup>6</sup> उसके अनुसार धारा ६ जापान के आत्मरक्षा के स्वाभाविक अधिकार पर कोई प्रतिबन्ध नहीं लगाती। साथ ही उसने इस बात का भी संकेत किया कि आवश्यक रूप से प्रभुरक्षा अस्मभव करके यह विदेशी आक्रमण के प्रतिरोध हेतु तैयारी करने की भी आज्ञा देती है। न्यायालय ने मुख्यरूप से संधि में सम्मिलित अन्य देशों तथा संयुक्त राष्ट्र संघ से सहायता के उपाय की परिकल्पना की है। इस कारण न्यायालय ने इस बात पर बल दिया कि युद्ध क्षमता पर स्वयं जापान ने प्रतिबन्ध लगाया है, किसी अन्य राज्य ने नहीं। आत्मरक्षा हेतु युद्धक्षमता बनाए रखने के जापान के अधिकार पर न्यायालय ने कोई स्पष्ट निर्णय नहीं दिया, संकेतरूप से उसने इस अधिकार की स्वीकृति अवश्य प्रदान कर दी है।

5 The Times, Nov. 4, 1958

6 के० दोकोटा "सुन्नावावा निर्णय में नए जपानी संविधान में युद्धदल की द्रष्टे व्याख्या,"  
4 Japanese Annual of International Law, 1960, p. 16

## सोवियत समाजवादी गणतंत्रों का संघ

१९१७ में रूस में सत्ता का अधिकार ग्रहण करके क्रान्तिकारी सैनिक परिषद् ने अपना पहला रक्षा मंत्रालय के रूप में गठन किया। रूस के राजनीतिक-सैनिक क्षेत्र में क्रान्ति का स्थायी योगदान एक ऐसी विचार धारा को जन्म देना था जिसके अनुसार द्वितीय विश्वयुद्ध में इस के धर्मनिरपेक्ष सशस्त्र सेनाओं के साथ कथे से कथा भिड़कर लड़ सकते थे। इस राजनीतिक विश्वास पर सर्वहारा वर्ग की एक अद्भुत सैनिक तानाशाही की रचना हुई है। इसका सैनिक पक्ष निश्चय ही महत्वपूर्ण है क्योंकि न केवल सर्वोच्च सत्ता का आधिकारिक रूप से प्रयोग करने वाला व्यक्ति बर्खास्त होता है, बल्कि तीनों सेनाओं के प्रधान सेनापति भी धीरे-धीरे उच्च पदों के पद तक पहुँच गए हैं और सशस्त्र सेनाओं के मंत्री की नियुक्ति भी सेनाओं में से ही की जाती है।<sup>१</sup> क्रान्ति की सफलता की लाल सेना के साथ संयुक्त करने वाले ऐतिहासिक तथ्य ने सर्वप्रथम ठाँव को इस सीमा तक परिवर्तित कर दिया है कि ४० वर्षों की लड़ाई के पश्चात् भी राज्य के सोपान में सशस्त्र सेनाओं की उच्चतम स्थिति अभी तक ज्यों की रहीं बनी है। सोवियत संविधान में निम्नलिखित धारा १३८ जोड़ने की आवश्यकता इन का प्रमाण है।

“लाल सेना में सेवारत नागरिकों को राज्य के अन्य नागरिकों के समान भत्तादान करने और स्वयं चुनाव लड़ने का अधिकार प्राप्त है।” यह प्रावधान न केवल इसलिये वितरित है कि आधुनिक संविधानों के इतिहास में इसकी तुलना किसी अन्य से नहीं की जा सकती, बल्कि इसलिये भी कि दलीय संगठन और सरकारों तब के वास्तविक कार्य-व्यापार में इसका पूर्ण उपयोग किया जाता है। इस प्रकार समय

१ यह कृतम्ब १९३३-३४ की स्थिति से सम्बन्धित है। इसके बाद समय-समय पर परिवर्तन होते रहे हैं, परन्तु सशस्त्र सेनाओं की स्थिति पर सामान्यतः कोई हानिकर प्रभाव नहीं पड़ा है।

तथा द्वितीय विश्वयुद्ध जैसे लम्बे युद्ध की कमीटी पर गरी उतरने वाली इस मंत्रीकृत सरकार का जन्म १९१७ में हुआ था एवं शीर्षस्थ व्यक्तियों में अनेक बार परिवर्तन होने के बावजूद आज भी इसमें न केवल वैयक्तिक बल्कि सरकारी कार्य के अन्य क्षेत्रों में भी महान प्रभाव के लक्षण विद्यमान हैं।

**संविधान और सशस्त्र सेनाएँ :**

रूस में सेनाध्यक्षों की प्रणाली को भलीभाँति समझने के लिए उस देश की संवैधानिक संरचना में सशस्त्र सेनाओं की स्थिति का मशिक्षित विवरण देना आवश्यक है। १९४४ में संशोधित १९३६ के संविधान की गहरी धारा में सोवियत रूस की "मजदूरों और किसानों का समाजवादी राज्य" कहा गया है। पुन धारा १३ में राज्य को "सोवियत समाजवादी गणतंत्रों के ऐच्छिक मध्यम के आधार पर निर्मित एक संघीय राज्य कहा गया है।" "इन गणतंत्रों की संख्या १६ है और इन्हें समान अधिकार प्राप्त हैं।" किसी भी संघीय राज्य के लिए संघ में शामिल इकाइयों के सम्बन्ध में केन्द्रीय सत्ता के अधिकारों की व्याख्या करना आवश्यक है अतः धारा १४ में सोवियत रूस का अधिकारक्षेत्र निश्चिन किया गया है। मन् १९३६ में रूसी संविधान के निर्माताओं ने इस आधारभूत नियम का कि अन्य संघीय संविधानों की भाँति रक्षा और विदेशी मामलों केन्द्रीय सरकार में अधिकारक्षेत्र में आने चाहिए, का उल्लंघन नहीं किया। धारा १४ के उपविभाग (आ) और (ए) के अनुसार "युद्ध और शान्ति के प्रश्न" तथा सोवियत संघ के रक्षा संगठन और उसकी सभी सशस्त्र सेनाओं का निर्देशन "एवं संघ में शामिल गणतंत्रों की सैनिक संरचनाओं के संगठन के लिए निर्देशक सिद्धान्त स्पष्ट करना" केन्द्रीय संघ सरकार की क्षमता के अन्तर्गत आते हैं।

मन् १९४४ में सोवियत संविधान संशोधित गया था। इसने संघीय गणतंत्रों को न केवल संघ (यूनियन) से अलग होने का (धारा १७) अपाधारण और समुत्पन्न पूर्व अधिकार प्रदान किया बल्कि "विदेशी राज्यों के साथ सीधे सम्बन्ध स्थापित करने, उनके साथ समझौता करने तथा राजनीतिक और वाणिज्य प्रतिनिधियों का आदान-प्रदान करने का" (धारा १८-अ) अधिकार भी प्रदान किया। विदेशी मामलों और रक्षा में चर्चित सम्बन्ध होता है अतः गणतंत्रों को विदेशी राज्यों के साथ सम्बन्ध स्थापित करने का अधिकार प्रदान करके सोवियत संविधान प्रत्येक संघीय गणतंत्र को अपनी सेनाएँ रखने का भी अधिकार प्रदान करता है। (धारा १८-आ)

२ यहाँ तक मात्र है संघ में शामिल किसी भी गणतंत्र ने किसी अन्य विदेशी राज्य से न तो संधि संबंध स्थापित किया है और न ही किसी ने अपनी सेनाओं अथवा सैन्यीय सेवा प्रदान की है। विशेष कारणों से जिस का वर्णन करना यहाँ संभव नहीं है यूक्रेन और श्वेतरूस के सोवियत सशस्त्र सेना केन्द्रीय संयुक्त राष्ट्र संघ के सन्देश सदस्य हैं।

रक्षा सार्वभौमिकता का सञ्चालन तथा राज्य की 'अन्तर्राष्ट्रीय व्यक्ति' के रूप में मान्यता प्रदान करने के लिए आवश्यक शर्त है। सोवियत संविधान में १९४४ के संशोधन में अन्तर्राष्ट्रीय कानून के लिए एक कठिन समस्या उत्पन्न कर दी कि अनेक सघीय गणतंत्रों का प्रतिनिधित्व करने वाला सोवियत संघ एक "अन्तर्राष्ट्रीय व्यक्ति" है अथवा ये गणतंत्र अपने निजी अधिकार में नियमित "अन्तर्राष्ट्रीय व्यक्ति" हैं। जब राष्ट्रों के समुदाय में राज्य के सभी अधिकार और कर्तव्य सम्मिलित रूप से पूर्ण क्षमता प्राप्त केन्द्रीय सत्ता द्वारा प्रयुक्त किए जाते हैं तथा संघ में शामिल राज्य किसी भी रूप में केन्द्र के इस अधिकार में सामीदार नहीं होते हैं तब सघीय राज्य को 'मिश्रित अन्तर्राष्ट्रीय व्यक्ति' माना जाता है।<sup>३</sup> सघीय राज्य की युद्ध की घोषणा करने, शान्ति स्थापित करने, सहयोग की संधियाँ करने तथा कूटनीतिक प्रतिनिधि भेजने और उन्हें आमंत्रित करने का पूर्ण अधिकार होता है, परन्तु संघ में शामिल कोई भी सदस्य राज्य स्वयं युद्ध की घोषणा नहीं कर सकता। ऐसा सघीय राज्य वास्तविक 'अन्तर्राष्ट्रीय व्यक्ति' बन जाता है और संघ में शामिल राज्यों को अन्तर्राष्ट्रीय कानून में कोई मान्य स्थिति प्राप्त नहीं होती।<sup>४</sup> धन, जब सोवियत संघ में शामिल इकाइयों को विदेशी राज्यों से सौदा सम्पन्न स्थापित करने और सैनिक संरचना रखने का अधिकार प्रदान किया गया तो अन्तर्राष्ट्रीय कानून में उनकी स्थिति के सम्बन्ध में प्रश्न उठ खड़ा हुआ। अधिक महत्वपूर्ण गणतंत्रों ने सोवियत संघ के परिवार में रहते हुए ब्रिटिश राष्ट्रमण्डल के समान अपने अलग अस्तित्व की मांग की। १९४५ में यूक्रेन और श्वेत रूस के गणतंत्रों को सानफ्रांसिस्को कांफ्रेंस के लिए अलग-अलग आमंत्रित किया गया और आज भी वे सोवियत संघ से अलग संयुक्त राष्ट्र संघ के सदस्य हैं।<sup>५</sup>

किर भी सोवियत संविधान की धारा १४ (घ) के अनुसार केन्द्रीय सरकार को 'युद्ध और शान्ति' के प्रश्नों पर अधिक महत्वपूर्ण शक्ति प्राप्त है, यह शक्ति सघीय गणतंत्रों को नहीं प्रदान की गई है। इसी प्रकार धारा १४ (ए) के अनुसार

३ ओपेनहाइम: अन्तर्राष्ट्रीय कानून Vol I १८६

४ देखिए कानून बनाम पाकिस्तान संघ (१९४१) २ K B १००३, और साक्ष्य बनाम बहामा-बलपुर का समीर (१९४२) I All E. R. ३२६, २. All E. R. ६४, धीन "पाकिस्तान का संघ" ६ भारतीय कानून समीक्षा, १९४२ पृ० ६२

५ विदेशी मामलों के क्षेत्र में संघ में शामिल गणतंत्रों को सत्ता प्रदान करने वाले कानून के संघ में शोवरिन को 'मिश्रित सौवार्दी इन्वेस्टमन्ट' ३० (१९४४) के पृष्ठ २६०-२८३ देखिए। अन्तर्राष्ट्रीय कानून में सघीय राज्यों की स्थिति के विषय में ओपेनहाइम का अन्तर्राष्ट्रीय कानून भाग १, धारा ८६ भी देखिए। व्यक्तिगत सदस्यता को पृष्ठभूमि के लिए रूस और लूथर का "संयुक्त राष्ट्र संघ घोषणा पत्र का इतिहास" १९४१, पृष्ठ २३१ और आगे देखिए।

प्रत्येक संघीय गणतंत्र को 'अपनी गणतंत्रीय सैनिक संरचना' रखने की आज्ञा देने के बावजूद रक्षा का संगठन और सोवियत सभ की सभी सगस्य सेनाओं का निर्देशन केन्द्रीय सत्ता के अधिकारक्षेत्र में है। इस प्रकार विदेशी मामलों और रक्षा के विषय में एक प्रकार के समवर्ती अधिकारक्षेत्र का अस्तित्व है, पर व्यवहार में दोनों ही क्षेत्रों में केन्द्रीय सरकार की महत्वपूर्ण सत्ता को निरिचत स्वीकृति प्रदान की गई है।

भारत में स्वास्थ्य, शिक्षा एवं खाद्य और कृषि प्रांतीय विषय हैं, परन्तु फिर भी समन्वयन और सामान्य निर्देशन के लिए केन्द्रीय सरकार ने इनमें से प्रत्येक के लिए अलग-अलग मंत्रालय गठित किए हैं। इन मामलों में रूस में भी भारत जैसी स्थिति उत्पन्न हो गई है। उभय दूचियों वाले अन्य संघीय सदृशानों में भी ऐसे ही प्रावधान किए गए हैं। फिर भी सोवियत रूस में धारा १४ (घ) (भा) और (ए) द्वारा न केवल रक्षा मामलों का नियंत्रण करने वरन् अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों में संघ का प्रतिनिधित्व करने, अन्य राज्यों के साथ संधियाँ करने, उनकी पुष्टि करने तथा सभ गणतंत्र और विदेशी राज्यों के मध्य सम्बन्धों के सामान्य तत्त्वों का निर्वाह करने के महत्वपूर्ण मामलों का स्पष्ट उत्तरदायित्व भी केन्द्रीय सरकार को दिया गया है। अतः ऐसा लगता है कि यद्यपि संघीय गणतंत्रों को सीधे सम्बन्ध स्थापित करने का अधिकार तो दिया गया है फिर भी इस पर व्यवहार करने की न तो उनसे आज्ञा की जाती है और न इसकी आवश्यकता ही है, क्योंकि धारा १४ (घ) के अनुसार अन्तर्राष्ट्रीय संबंधों में संघ के प्रतिनिधित्व की व्यवस्था करने का कार्य सोवियत रूस की केन्द्रीय सरकार को सौंपा गया है।

यह वास्तव में महत्वपूर्ण है कि धारा ७७ के अनुसार नौसेना अभी तक संघ की सारी जनता का कमिन्डेरियत बनी है, यद्यपि रक्षा और विदेशी मामलों गणतंत्रीय जनता के कमिन्डेरियतों को हस्तांतरित कर दिए गए हैं। ऐसा लगता है कि सभी गणतंत्रों की रचि इसमें न होने के कारण नौसेना गणतंत्रों को हस्तांतरित नहीं की जा सकी; इसके अतिरिक्त नौसेना का प्रभावी व्यवस्था केवल केन्द्रीय सत्ता द्वारा ही की जाती है। इस प्रकार धारा ७७ में रक्षा शब्द का अर्थ केवल स्थल और वायुसेना तक ही सीमित है।

सोवियत राज्य की राजनीतिक संरचना में इस महत्वपूर्ण परिवर्तन की ऐतिहासिक पृष्ठभूमि का संक्षिप्त वर्णन करना आवश्यक है। १९२२ में सोवियत सभ की स्थापना हो जाने के पश्चात् विदेशी राजनीतिक सम्बन्ध पूर्णतः विदेशी मामलों के संघीय कमिन्डेरियत में केन्द्रित हो गए थे तथा विदेशी सम्बन्धों के विषय में सभी गणतंत्रों ने अपनी शक्ति इसे सौंप दी थी। १९४४ में सर्वोच्च सोवियत के सम्मुख अपने भाषण में एम. मोलोटोव ने रक्षा और विदेशी मामलों के कमिन्डेरियतों की सर्व सभ कमिन्डेरियतों से सभ गणतंत्र कमिन्डेरियतों के रूप में परिवर्तित करने की



आवश्यकता की विस्तृत व्याख्या की। इस परिवर्तन का यह अर्थ था कि सोवियत संघ के सभी १६ गणतंत्र अब से अपनी-अपनी सेना और अपने-अपने कूटनीतिक प्रतिनिधि रखेंगे। उसने कहा कि 'बहुराष्ट्रीय सोवियत राज्य में राष्ट्रीय समस्या के महान समाधान' हेतु यह कदम उठाया गया था। आगे चलकर उसने कहा कि इस का अर्थ सघीय गणतंत्रों के कार्य का अत्यधिक विस्तार है और यह विस्तार उनके राजनीतिक, आर्थिक और सांस्कृतिक विकास अथवा हमारे शब्दों में उनके राष्ट्रीय विकास के कारण संभव हुआ है।"<sup>६</sup>

६ फरवरी १९४४ के अपने महत्वपूर्ण रेडियो प्रसारण में एम. मोलोटोव ने यह प्रश्न उठाया, "हमारी लाल सेना को यह किस प्रकार प्रभावित करेगा? क्या यह इसे शक्ति प्रदान करेगा?" उनमें स्वयं ही उत्तर दिया, 'हां, निस्सन्देह यह इस शक्ति प्रदान करेगा। हमारी सेना सदा सोवियत संघ की जनता के निकट और उसकी प्रिय रही है। देशभक्ति के युद्ध (Patriotic War) नाम में सोवियत संघ की जनता का अपनी सेना के लिए प्रेम और भी नुटक और सार्वजनीन हो गया है।" गणतंत्रों की सैनिक इकाइयों की संरचना हमारी देशरक्षक सेना को, सोवियत संघ की विश्वसनीय रक्षा शक्ति को और भी नुटक करती।" उसने कहा, 'सोवियत संघ के शत्रुओं को इसमें सैनिक भी संदेह नहीं करना चाहिए कि इन नई स्थल सेना संरचनाओं के कारण हमारे राज्य की सशस्त्र सेनाएं और शक्तिसम्पन्न बनेंगी। सोवियत संघ की जनता की बढ़ती हुई भिन्नता का यह नया प्रतीक पूर्व और परिवर्तन में राष्ट्रीय में हमारे देश की प्रतिष्ठा-वृद्धि का कारण बनगा।" विदेशी मामलों और रक्षा के कमिसेरियटों के इस रूप परिवर्तन को सोवियत रूस ने "लेनिन स्टालिन की राष्ट्रीय नीति के सिद्धान्तों के अनुसार सोवियत संघ की राष्ट्रीय समस्या के समाधान के लिए उठाया गया प्रगतिशील कदम कहा है। यह सोवियत विकास में शासनत्व को "अधिक जटिल और शक्तिशाली" रूप देने वाले स्तर का प्रतिपादन करता था। इसका तात्पर्य लाल सेनाओं को अनेक छोटे-छोटे भागों में विभक्त करना नहीं बल्कि मास्को स्थित केन्द्रीय सशस्त्र सेना संरचना के साथ साथ अनेक सहयोगी सेनाओं का गठन करना था। इसका अर्थ सशस्त्र सेनाओं का विस्तार और राष्ट्र का अधिक सैन्यीकरण करना था जिससे केन्द्र अथवा सघीय गणतंत्रों की अत्याधुनिक सरकार को सशस्त्र सेनाओं का समर्थन प्राप्त हो सके।

राजनीतिक संगठन और सैन्य विज्ञान के विचारों ने लिए ऊपर वर्णित रूप परिवर्तन का अत्यधिक सर्वधानिक महत्व है।

## राज्य के उच्चतर रक्षा अंग

सोवियत अध्यक्ष मण्डल :

सर्वोच्च सोवियत का अध्यक्षमण्डल विधानसभा (सर्वोच्च सोवियत) के दोनों सदनों की संयुक्त बैठक में निर्वाचित कार्यकारी अंग है। इसमें राष्ट्रपति, १६ उपराष्ट्रपति, एक सचिव और २४ अन्य सदस्य होते हैं। सिद्धान्त रूप में राज्य की सर्वोच्च कार्यकारिणी शक्ति का संचालनकर्ता होने के नाते पूर्ववर्णित सिद्धान्त के अनुसार धारा ४६ (ल), (घ) और (र) के अधीन अध्यक्षमण्डल का उत्तरदायित्व "सोवियत संघ की सगण्य सेनाओं की उच्चतर कमानों की नियुक्ति एवं पदभूति करना", "सामान्य या आगिक तैयारी" का आदेश देना, तथा "राज्य की रक्षा प्रथम नागरिक व्यवस्था और राज्य की सुरक्षा सुनिश्चित करने के उद्देश्य से सारे सोवियत रण में या इसके अलग-अलग भागों से मार्गन सों की घोषणा करना" है।

अध्यक्षमण्डल जिसकी कार्यवाही धार्वाजिक नहीं होती राजाज्ञा जारी करता है, मंत्रीपरिषद् के अध्यक्ष की मनाह से मंत्रियों की नियुक्ति करता है, तथा सर्वोच्च सोवियत की पुष्टि के अधीन प्रध्यादेशों द्वारा शासन चलाता है।

मंत्रिपरिषद् :

दिन प्रतिदिन का प्रशासन चलाते का वास्तविक भार इसी जनता के कमिसारों की परिषद् पर है। धारा ६४ में इसे "राज्य का सर्वोच्च प्रशासनिक अंग" कहा गया है। यह परिषद् इस की सर्वोच्च सोवियत (विधायिका) और इसके अधिवेशनों के अवकाशकाल में अध्यक्षमण्डल के प्रति उत्तरदायी होती है। यद्यपि १९४६ में संविधान में किसी प्रकार के संशोधन की कल्पना नहीं की गई थी फिर भी ऐसा लगता है कि जनता के कमिसारों की परिषद् के स्थान पर मंत्रिपरिषद् का गठन करके सरकारी तंत्र का पुनर्गठन किया गया था। इस की सर्वोच्च सोवियत के अध्यक्ष पद से कार्यात्मिक के स्थापयत्र के कारण सरकार के पुनर्गठन का अवसर प्राप्त हुआ था। मार्च १९४६ में सर्वसम्मति से यह निर्णय किया गया कि अन्ति के समय से चली आ रही जनता के कमिसारों की परिषद् का नाम बदल कर मंत्री परिषद् और कलक की कमिस्तरियर्स का 'रुस के अंगतस' कह दिया जाए। इसके अनुरूप आदेशपरिषद् के सदस्यों की मंत्री का पदनाम दिया गया है।

मार्गल स्टालिन की १९४६ में मंत्री परिषद् का अध्यक्ष नियुक्त किया गया। इसके साथ ही उसे सगण्यसेनाओं के मन्त्रालय का प्रतिरिक्त कार्य भी सौंप दिया गया।

कार्यकारिणी का सर्वसम्मतिजन बनने के कारण सगण्य सेनाओं का निर्देशन राज्य के सर्वोच्च महत्त्वपूर्ण अंग की हो सोगा जा सकता है। सभी प्रकार के आधुनिक और मध्य युगीन राज्यों में जहाँ वे सर्वाधिकारवादी हो अथवा लोकतंत्रीय, इस सिद्धान्त का हमल रूप से पालन किया जाता है।

इससे पता चलता है कि भूम्योक्त संघठन में सशस्त्र सेनाओं पर राज्य के सर्वाधिक शक्तिसम्पन्न व्यक्ति का पूर्ण नियंत्रण होना चाहिये।

संविधान ने अनुसार मंत्री परिषद् के इस प्राथमिक निष्काय का चुनाव विधायिका (रूस की सर्वोच्च सोवियत) द्वारा दोनों सदनों की संयुक्त गोष्ठी में होना है। धारा ५६ ने इस परिषद् को 'रूस की सरकार' का नाम दिया गया है और स्पष्ट शब्दों में इसके लक्षण और कार्यों का वर्णन किया गया है।

जैसा कि पहले कहा जा चुका है मंत्री परिषद् का अध्यक्ष मार्शल स्टालिन था। १९४७ तक सशस्त्र सेनाओं के मंत्री का कार्य भी उसी के पास रहा, तत्पश्चात् मार्शल बुल्गानिन ने उसका स्थान ग्रहण किया। इस प्रकार जब राज्य के सर्वाधिक शक्तिसम्पन्न व्यक्ति ने सशस्त्र सेनाओं का नियंत्रण अपने एक विश्वास राज के हाथों में दिया तो उल्लेख को "मंत्री परिषद् के उपाध्यक्ष" का पद-नाम दिया गया। सशस्त्र सेनाओं का मंत्री पद संभालते समय न केवल मार्शल बुल्गानिन को उपाध्यक्ष का पदनाम दिया गया था बल्कि १९४६ में उसका स्थान लेने वाले मार्शल वैसिनिवस्की को भी यही पदनाम दिया गया। ऐसा लगता है कि कैबिनेट में अपने महत्त्व के कारण विदेशी मामलों के मंत्री को भी यही पदनाम प्राप्त था। १९४७ के बाद जिस सैन्य का जन्म हुआ वह सब उसी के अनुकूल था। एक धर्मनिरपेक्ष व्यक्ति एन० एस० ख्रुचेव द्वारा शक्ति सम्भालने पर सैनिक संघठन का ताना-बाना उसे केन्द्र मानकर रखा गया। नागरिक पदस्तर पर उसका प्रभुत्व सशस्त्र सेनाओं सहित राज्य के सभी श्रेणियों पर दल की सर्वोच्चता का प्रतिनिधित्व करता है।

रूस की रक्षा हेतु जनता की कमिसेरियत -

रूस की रक्षा हेतु जनता का कमिसेरियत देश के प्रशासन के लिए उत्तरदायी था; एक सैनिक परिषद् इसके सलाहकार का कार्य करती थी। जनता के कमिस्सरो की परिषद् द्वारा चुने हुए ८० व्यक्ति इसके सदस्य होते थे। इन ८० व्यक्तियों की एक तदर्थ समिति होती थी जो किसी श्रेणी में १९५२ तक भारतीय समद की स्थायी सलाहकार समितियों के समान होती थी। इस बात का कोई लिखित प्रमाण उपलब्ध नहीं है कि इस तदर्थ समिति का पूर्ण उपयोग किया जाता था; संस्य परिषद् की गोष्ठियां कभी-कभार ही होती थीं और इसकी शक्ति भी नगण्य थी। रूस की संस्य परिषद् तथा संयुक्त राज्य में राष्ट्रपति की शक्ति पर प्रभावी नियंत्रण रखने के लिए गठित कांग्रेस की समितियों में स्पष्ट ही आधारभूत अन्तर है।

रूस की रक्षा हेतु गठित जनता के कमिसेरियत के भीचे आदेश के अधीन निम्नलिखित अधिकारण होते हैं :

- स्वयं सेना जनरल स्टाफ,
- केन्द्रीय स्वयं सेना प्रशासन,
- स्वयं सेना राजनीतिक प्रशासन,
- युद्ध सामग्री का महानिरीक्षक,

वायुसेना प्रशासन,  
नौसेना प्रशासन,  
स्थल सेना सेवा कोर,  
सैनिक निर्माण प्रशासन,  
केन्द्रीय सैनिक प्रशासन,  
द्वितीय अनुमान आयोजन,  
विक्रिमा प्रशासन और  
पशु विक्रिमा प्रशासन

### प्रधान सेनापति

युद्ध की सशस्त्र सेनाओं के प्रधान सेनापति को सभी सामरिक मामलों में पूर्ण स्वतन्त्रता प्राप्त थी परन्तु उसे अपने निर्णयों की मूचना जनता की कमिमारों और संघ की वान्तिकारी सैनिक परिषद् को देनी पड़ती थी। उसे नियुक्त और पदनुक्त करने का अधिकार जनता की कमिमारों की परिषद् को था।

१९४६ में कमिथेरियों को समाप्त कर दिया गया और स्टालिन के मंत्रित्व में सशस्त्र सेनाओं का एक मंत्रालय गठित किया गया। इस समान्ति के साथ सशस्त्र सेनाओं के सभी के अधीन एक एकीकृत कमान की रचना की गई और मार्शल स्टालिन को जो स्थल और नौसेना दोनों का सर्वोच्च प्रधान सेनापति बना, सर्वोच्च शक्ति प्रदान की गई। ऐसा लगता है कि स्टालिन स्वयं रक्षा का और अहमिरल बुबनेस्वोव नौसेना का कमिथार था। जब सशस्त्र सेनाओं को एक ही मंत्रालय के अधीन कर दिया गया तो लाल सेना की पूरी कमान समान कर स्टालिन उसका सर्वोच्च प्रधान सेनापति बन गया।

वायु सेना के विकास और विस्तार के कारण इसे स्थल और नौसेना के समकक्ष एक अलग सेवा के रूप में गठित करने की आवश्यकता अनुभव की गई। इसे एक अलग मंत्री के अधीन नहीं रखा गया बल्कि पांच अन्य उन्मन्त्रियों के साथ २१ मार्च १९४६ को इसके लिए रक्षा उन्मन्त्री की नियुक्ति की गई।

इन नियुक्तियों के कारण सोवियत उच्च कमान का पुनर्गठन करना आवश्यक हो गया और इसका सर्वाधिक महत्वपूर्ण तथ्य तीन सेवाओं की समानता के सिद्धान्त की स्थापना था, क्योंकि तीन अलग-अलग उन्मन्त्री या सहमन्त्री नियुक्त करके उन्हें इन सेवाओं के प्रधान सेनापति का भार सौंपा गया था। यह ध्यान देने योग्य है कि सोवियत वायु सेना के लिए एक अलग प्रधान सेनापति तो नियुक्त किया गया, परन्तु इसके लिए एक अलग मंत्रालय की आवश्यकता का अनुभव नहीं किया गया।

ऐसा समझा जाता है कि तीनों सेवाओं के आधुनिक संगठनों को एक कमान के अधीन एकीकृत करके एक मार्शल को उसका अध्यक्ष बना दिया गया। सर्वाधिक महत्वपूर्ण सैनिक अधिकारी होने के कारण जनरल स्टाक के अध्यक्ष को तथा तीनों

१. व्यवसाय
२. विदेश मन्त्री
३. सहाय्य सेनाधो का मन्त्री
४. आन्तरिक मामलो का मन्त्री
५. रेल और प्राधिक मामलो का मन्त्री

सेनाधो

निरीक्षक

मुख्य राजनीतिक

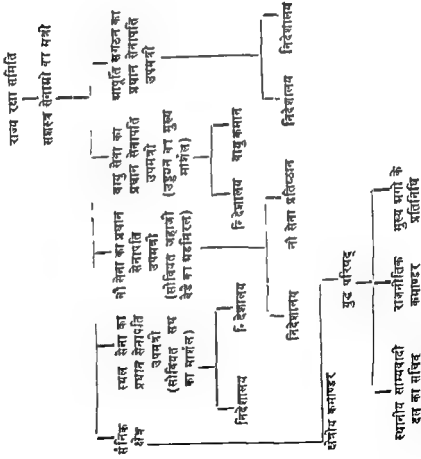
निदेशालय

सैनिक

प्रशिक्षण का

मुख्य

निदेशालय



सेनाओं के प्रधान सेनापतियों और आधुनिक सगठन के अध्यक्ष को उपमन्त्री नियुक्ति किया गया। इनके अनिरिक्त सशस्त्र सेनाओं के मङ्गलनिरीक्षक को छठा मन्त्री बनाया गया। वास्तव में यह एक प्रमाणाग्रण पद है और इससे कार्यों की स्पष्ट व्याख्या नहीं की गई है। भीम मन्त्री के सचिवानय सगठन के अधीन कुछ और भी अन्तर सेवा पक्ष माने निदेशालय थे। साम्यवादी राज्य का गठन न केवल सशस्त्र सेनाओं की वरन् राज्य के राजनीतिक सगठन का संचालन करने वाले कर्मचारियों की शिक्षा और प्रशिक्षण पर भी आधारित होता है, अन्. प्रमुख राजनीतिक निदेशालय सब में महत्वपूर्ण था।

देश के विभिन्न सैनिक क्षेत्रों की सेनाओं से सशस्त्र सेनाओं के मन्त्री का सीधा सम्पर्क होता था। इस के कमान सगठन के बारे में अधिक सूचना उपलब्ध नहीं है, परन्तु ऐसा लगता है कि युद्ध के पश्चात् देश को लगभग बीस सैनिक क्षेत्रों में बाँट कर प्रत्येक क्षेत्र की कमान एक वरिष्ठ जनरल को सौंप दी गई थी। इन क्षेत्रों के सभी सैनिक कर्मचारी (चाहे वे किसी सेवा के हों) वरिष्ठ जनरल के अधिकार क्षेत्र में आते थे।

क्षेत्रीय सचालक के ऊपर एक मुख्यपरिपद होती थी जिसका एक सदस्य क्षेत्रीय साम्यवादी दल का सचिव होता था अन्. इस बात पर बल देना आवश्यक है कि साम्यवादी दल का सगठन किसी सीमा तक राज्य की क्षेत्रीय सेनाओं को प्रभावित करता था। मिथ्यान्त यह था कि क्षेत्रीय सचालक की सहायता के लिए परिपद होती थी जिसमें क्षेत्रीय साम्यवादी दल का सचिव, एक वरिष्ठ राजनीतिक सचालक तथा मुख्य अग्र यथा तोपगाना और अभियांत्रिकी के तीन सचालक होते थे। युद्ध परिपद के सहकार में कार्य करने वाले क्षेत्रीय सचालक के बहुविध कार्यों में अनिवार्य सेवा, रिजर्व सैनिकों का प्रशासन, तैयारी, सैनिक महत्व के मामलों में सब में शामिल इकाइयों की सरकारों से सम्पर्क तथा राजनीतिक विचार प्रसारण के महत्वपूर्ण विषय शामिल थे, क्षेत्रीय सचालक मन्त्री के नियन्त्रण में आते थे तथा सीधे उन्हीं के प्रति उत्तरदायी होते थे।

दक्ष नीति निर्माता कक्षा<sup>४</sup>

यद्यपि इस के रक्षातंत्र में सेनाध्यक्षों की समिति नाम का कोई मण नहीं है परन्तु ऐसा समझा जाता है कि तीनों सेनाओं के प्रधान सेनापतियों में प्रत्येक सेवा के नीति निर्माता और कमान कार्य समाहित कर दिए गए हैं। जहाँ तक समन्वय का प्रश्न है सशस्त्र सेनाओं का मन्त्री विचार विमर्श के समय उनकी अध्यक्षता करता है। यद्यपि प्रधान सेनापतियों को अपनी अपनी सेवा के सेनाध्यक्ष

४ ग. रथेव ने जिस सीमा तक सोवियत संघ की संरचना को परिचर्चित किया है वह बात नहीं है। विषय पर उपलब्ध सामग्री के अभाव में इस वर्णन को आधुनिक काल तक विस्तृत नहीं किया जा सका है।

का पदनाम प्राप्त नहीं है फिर भी उपमन्त्री का कार्य करने के साथ-साथ वे यह कार्य भी करते हैं। यह स्पष्ट है कि जब प्रभावी शक्ति सशस्त्र सेना के उच्च-पदाधिकारियों में केन्द्रित होती है तो वे केवल नीतिनिर्माता पक्ष की अपेक्षा कमजोर पक्ष पर अधिक बल देने लगते हैं और स्याम की भाँति इस में भी तीनों सेवाओं के अध्यक्षों की नीतिनिर्माता कार्य का संकेत करने वाले 'सेनाध्यक्ष' पद नाम के बदले प्रधान सेनापति और उपमन्त्री के पदनाम दिए गए हैं। १९४७ से पूर्व भारत में भी एक प्रधान सेनापति होता था। स्वतन्त्रता के पश्चात् यह पदनाम समाप्त कर दिया गया परन्तु 'सेनाध्यक्ष' की उपाधि बनी रही। प्रजातन्त्र में वास्तविक और विधिसम्मत शक्ति राजनीतिक नेताओं के हाथों में रहती है और वे सदैव सदस्य होने के कारण साथ-साथ सशस्त्र सेनाओं के सदस्य नहीं हो सकते। परन्तु इस के संविधान की धारा १३८ के अनुसार वहाँ ऐसा करने की स्वीकृति प्रदान की गई है।

प्रधान सेनापति एवं 'स्टाफ' के महत्वपूर्ण नीतिनिर्माता-कार्य सहित उपमन्त्री का कार्य करने वाले तीनों सेवाध्यक्षों के स्थान और स्थिति का सर्वोत्तम वर्णन इस अध्याय के अंत में एक मानचित्र (चार्ट) में दिया गया है।

इस प्रकार यह स्पष्ट हो गया है कि इस में सेनाध्यक्षों की समिति के कार्य सशस्त्र सेनाओं के मन्त्री की अध्यक्षता में निम्नलिखित चार प्रधान सेनापतियों द्वारा किए जाते हैं :—

- (१) स्थल सेना का प्रधान सेनापति, उपमन्त्री (सोवियत संघ का मार्शल)
- (२) नौसेना का प्रधान सेनापति, उपमन्त्री (सोवियत संघ का फ्लेडमिरल)
- (३) वायु सेना का प्रधान सेनापति, उपमन्त्री (उड्डयन का मुख्य मार्शल)
- (४) आपूर्ति संगठन का प्रधान सेनापति, उपमन्त्री

राज्य की युद्ध क्षमता के विकास से संबंधित सभी विभागों और उद्देश्यों में पूर्णतम समन्वय स्थापित करने के लिए उत्तरदायी आपूर्ति संगठन के प्रधान सेनापति को शामिल करके आधुनिक युद्ध में साज-सामान के महत्व पर पर्याप्त बल दिया गया है।

पुनः इस नीति निर्माता निकाय का एक लक्षण यह है कि राज्य की सशस्त्र सेनाओं के शान्तिकाल के विकास और युद्धकाल में विस्तार सम्बन्धी सभी महत्वपूर्ण मामलों में इसे इतनी अधिक शक्ति प्राप्त है कि यह लगभग अन्तिम और निर्णायकारी भंग बन गया है। यह बात बल देने योग्य है कि इस निकाय की अध्यक्षता करने वाला सशस्त्र सेनाओं का मन्त्री भले ही राज्य की राजनीतिक शक्ति का संचालक और इस प्रकार राज्य की रक्षा समिति का अध्यक्ष होता है, फिर भी उपमन्त्रियों एवं आपूर्ति संगठन के प्रधान सेनापति सहित अन्य तीनों सेवाओं के प्रधान सेनापतियों द्वारा निर्मित योजनाओं की आजीर्ण देने वाले और भी अन्य सदस्य इस समिति में होते हैं। राज्य की रक्षा समिति एक उच्चतर राजनीतिक भंग है।

विदेशमंत्री, सशस्त्रसेना मंत्री, गृहमंत्री, रेलमंत्री, और आर्थिक मामलों का मंत्री इसके सदस्य होते हैं।

इस प्रकार लागू किए जाने से पूर्व चारों प्रधान सेनापतियों द्वारा निर्मित एव सशस्त्र सेनाओं के मंत्री द्वारा अनुमोदित योजनाओं का राज्य की रक्षा समिति द्वारा परीक्षण किया जाता है। यदि चारों प्रधान सेनापतियों के अध्यक्ष की हेतियत से सशस्त्र सेनाओं का मंत्री इन योजनाओं को स्वीकृति प्रदान कर देता है तो राज्य की रक्षा समिति द्वारा उनके अनुमोदन में कोई सन्देह नहीं रहता है, क्योंकि स्वयं सशस्त्र सेनाओं का मंत्री मंत्रीपरिषद् और रक्षा समिति दोनों का अध्यक्ष होता है। इस प्रकार इस में दक्ष नीतिनिर्माता-कक्ष और नीतियों की स्वीकृति प्रदान करने वाले अंगों का एक दूसरे से घनिष्ठ सम्बन्ध है और उन पर सशस्त्र सेनाओं के अधिकारियों का प्रभुत्व रहता है। सारी प्रणाली का एक विशिष्ट लक्ष्य मंत्री परिषद् में संचालकों की नियुक्ति है।

**मंत्री परिषद् में संचालकों की नियुक्ति**

ऐसा प्रतीत होता है कि इन तीनों सेवाओं के जनरल स्टाफ के अध्यक्षों और प्रधान सेनापतियों में से ही सशस्त्र सेनाओं के मंत्री और उपमंत्री नियुक्त करने की परम्परा है। उदाहरणार्थ मार्शल अलेक्जेंडर बैसिलिवस्की को अक्टूबर १९४३ में जनरल स्टाफ का अध्यक्ष नियुक्त किया गया और मार्च १९४६ में उसे उप रक्षामंत्री के पद पर पदोन्नत कर दिया गया। पुनः एक वर्ष पश्चात् उसे मंत्री परिषद् के उपाध्यक्ष के पद पर पदोन्नत कर दिया गया। १९४९ में सशस्त्र सेनाओं का मंत्री बनकर वह मार्शल बुल्गानिन के स्थान पर आया। उत्तरोक्त भी एक सेवाधिकारी था जो १९४७ में उपमंत्री और उन्नीस वर्ष कुछ साल पश्चात् मार्शल स्तालिन के स्थान पर सशस्त्र सेनाओं का मंत्री बना। बाद में १९४९ में मार्शल बैसिलिवस्की के पक्ष में उसने अपना यह उच्च पद त्याग दिया। फिर भी वह मंत्री परिषद् का उपाध्यक्ष बना रहा। १९५० में उसे मंत्री परिषद् में उपप्रधान मंत्री पद पर पदोन्नत कर दिया गया। स्वतन्त्र सेना में इन पूर्व घटनाओं के प्रति-रिक्त यह भी ध्यान देने योग्य है कि जब नए नौसेना मन्त्रालय का गठन किया गया तो नौसेना के प्रधान सेनापति को नौसेना मंत्री नियुक्त कर दिया गया। १९४६ से पूर्व के समय में भी जब नौसेना के लिए एक कमिस्सारी होता था, अडमिरल कुज़-नेत्सोव को कमिस्सारी का पद प्राप्त था। पुनः सशस्त्र सेनाओं के प्रधान मार्शल बुल्गानिन को मालेन्कोव के स्थान पर सोवियत राजनीतिक अध्यक्ष नियुक्त किया गया। संक्षेप में राज्य के उच्चतर राजनीतिक अंगों को नियंत्रित करने वाले कमानारी सशस्त्र सेना से आने के कारण राजनीतिक और सैनिक क्षेत्र परि-वर्तनसाध्य है।

**दल और सशस्त्र सेना :**

यदि दल और राज्य परिवर्तनसाध्य पद हैं तो दल और सैन्य-सोपान की



नौ समान रूप से परिवर्तनसाध्य माना जाना चाहिए। इन आन्तरिक राज्य के उच्चतम राजनीतियों के साथ साथ महानुभूत जनरल भी बैठ करता है। सोवियत संविधान की धारा १३८ के अनुसार सशस्त्र सेना के सदस्यों को राज्य के अन्य नागरिकों की भाँति चुनाव लड़ने और मतदान करने का अधिकार प्राप्त होने के कारण यह सन्नद्ध है। इस प्रकार सशस्त्र सेनाओं के अर्जनिक और जनरल, मैजिस्ट्रेट और नाविकों सहित साम्यवादी दल के सदस्य होते हैं और वे ही सर्वोच्च सोवियत, अष्टक मण्डल, अथवा अन्य परिषद् का चुनाव लड़ते हैं। इन प्रकार प्रजातन्त्रीय देशों के समान सशस्त्र सेनाओं पर अर्जनिक नियंत्रण का बड़ा कोई विद्वान्त नहीं है। धारा १३८ के अनुसार मैजिस्ट्रेट सन्नद्ध होने के कारण राज्य के सर्वोच्च अंगों पर वर्धनारी धर्मियों का नियंत्रण हो गया है।

यद्यपि इन और सशस्त्र सेनाएँ परिवर्तनसाध्य पद हैं, फिर भी पूर्वोक्त उत्तरोक्त के निम्नतर सहयोग के कारण शक्ति प्राप्त करता है। सशस्त्र सेनाओं द्वारा ही इन के शासन की अन्तिम स्वीकृति प्राप्त होने के कारण सोवियत प्रजातंत्रों में उनका विरोध नहीं है। इन के शासन का आधार प्रत्युत करने के कारण इन के लिए उनकी स्वाभिन्नता सर्वोच्च विस्तारीय विषय है। इन और सशस्त्र सेनाओं के मध्य निकटतम सहयोग का सर्वाधिक नवीनतम उदाहरण स्वयं अखण्ड है जो प्रत्येक वर्षों में इन के नेता के रूप में सशस्त्र सेनाओं एवं सम्पूर्ण राज्यदल के सर्वोच्च पद पर पहुँचा है। दुष की सच्ची मोक्षशील भावनाओं के अनुकूल बिना किसी सैनिक पद के यह सम्मान प्राप्त करने के लिए उन्हें बढ़ाई दी जानी चाहिए भले ही वह राज्य की सशस्त्र सेनाओं के सम्बन्ध में 'भूमीनी' की शक्ति का संचालन करता है।

## चीन गणतंत्र

चीन गणतंत्र के सैनिक संगठन सम्बन्धी प्राधिकारिक सामग्री का बड़ा सम्राध है। फिर भी सामान्य माविधानिक, व्यवस्था और उनमें सशस्त्र सेनाओं की स्थिति का सक्षिप्त विवरण यहाँ देने का प्रयास किया गया है। इस वर्णन में घनेक कमियाँ हैं। प्रथम तो तथ्यों की सत्यता की गारंटी नहीं दी जा सकती। द्वितीय अद्यावधि वर्तमान स्थिति का विवरण भी उपलब्ध नहीं है। उदाहरणार्थ, केन्द्रीय जन सरकार के अध्यक्ष और उपाध्यक्ष पद, सरकारी प्रशासनिक परिषद् और जन आन्तिकारी सैनिक परिषद् का जिम रूप में इस अध्याय में वर्णन किया गया है नागद उनका वह रूप अब तक पुराना पद चुका है फिर भी किसी समय के महत्त्वपूर्ण ये अंग चीन राज्य के राजनीतिक सैनिक विनास पर प्रकाश डालते हैं एव इनमें भागे की सूचना उपलब्ध न होने के कारण इनके आरम्भिक संगठन का वर्णन करना ही उपयोगी समझा गया है। आगे के पृष्ठों में वर्णित रक्षातन्त्र १९५५ से पूर्वकाल का कहा जा सकता है। १९५४ में चीन में ग्राम सेनादान हुआ था जिसके परिणाम स्वरूप प्रथम राष्ट्रीय जन कांग्रेस खुली गई थी।

अतः में यह और कहा जा सकता है कि इस विषय पर प्रामाणिक सामग्री की खोज में नई दिल्ली स्थिति चीनी दूतावास के सौजन्य से चीन गणतन्त्र के रक्षामंत्री कामरेड पेंग तेह-हुवाई (Peng Teh-Huai) द्वारा सितम्बर १९५६ में दिए गए भाषण की एक प्रति प्राप्त करना संभव हो सका है। इस विस्तृत दस्तावेज में न केवल सेना के कार्य बरन् राज्य के रक्षा संगठन के निधार्थी के लिए सैन्यिक एविकर विषयों, सशस्त्र सेनाओं के निर्माण की प्रणालियाँ, सेना में राजनीतिक कार्य की प्रणाली और सेना में प्रज्ञातन्त्र आदि पर भी विचार किया गया है। भाषण की प्रतिलिपि इन अध्याय के परिशिष्ट 'घ' के रूप में उद्धृत की गई है (पृष्ठ २७६)। इस प्रकार इन पृष्ठों में वर्णित सैनिक और घसीनक दोनों प्रकार का संगठन उस काल की स्थिति की चित्रित करता है जब माओ स्ते-तुंग विधिमन्मन राज्याध्यक्ष एव सारी सत्ता और शक्ति का वस्तुन मन्वानक था। १९५५ में माओस्ते तुंग द्वारा चीन गणतन्त्र के राष्ट्रपति पदका अध्यक्ष पद का त्याग कर दिए जाने के पश्चात् की स्थिति का ठीक-ठीक पता नहीं है। अतः पहले आन्तिकारी सैनिक परिषद् के अधीन राजनीतिक सैनिक व्यवस्था का वर्णन करने के पश्चात् आधुनिकतम प्रवृत्तियों की सक्षिप्त भनक प्रस्तुत करने के अतिरिक्त यहाँ नवीनतम सरचना के वर्णन करने का कोई प्रयाम नहीं किया गया है।

राज्य के सर्वोच्च राजनीतिक और सैनिक अंग के रूप में क्रान्तिकारी सैनिक परिषद्

जन क्रान्तिकारी सैनिक परिषद् राज्य में सैनिक कमान का सर्वोच्च अंग था। इसका देय भर की जनमुक्ति सेना एवं अन्य नगपत्र सेनाओं पर एकीकृत नियंत्रण था। यह एक छोटा निकाय था जिसमें अध्यक्ष माधो त्से-नुंग और मात्र उपाध्यक्ष जिनमें प्रधान सेनापति चू तेह बरिष्ठ थे होते थे। सर्वाधिक महत्वपूर्ण दलीय नेता स्फुगाओ-ची के साथ-साथ प्रधानमंत्री चाउ एन लाई भी एक उपाध्यक्ष था। इस प्रकार देश के स्वीकृत सैनिक तानाशाह माधो त्से-नुंग के अधीन दलीय नेता, प्रधानमंत्री और प्रधान सेनापति उपाध्यक्ष के रूप में सैनिक परिषद् के सदस्य होते थे। सेनाध्यक्ष भी एक उपाध्यक्ष और सैनिक परिषद् का एक महत्वपूर्ण सदस्य होता था।<sup>1</sup>

ऐसा लगता है कि चीन ने घनेक विचार, विद्वान्त और मस्याएं संबिधत उदाहरण से ग्रहण की हैं। जन क्रान्तिकारी सैनिक परिषद् नाम भी क्रान्तिकारी सैनिक परिषद् जिमने रूसी क्रान्ति में इतनी अधिक महत्वपूर्ण भूमिका अदा की थी और जो अन्ततः पहला रूसी रक्षा मन्त्रालय बनी थी, की याद दिलाता है। महत्वपूर्ण राजनीतिक और दलीय नेता जिस क्रान्तिकारी सैनिक परिषद् के सदस्य होते हैं उसे एक प्रकार की कैबिनेट रक्षा समिति कहा जा सकता है। वास्तव में संबिधत प्रणाली में राज्य रक्षा समिति इसका प्रतिरूप होती है फिर भी प्रजातन्त्रीय राज्य के समकक्ष तन्त्र से इसकी कोई समानता नहीं की जा सकती क्योंकि यूनाईटेड किंगडम अथवा कनाडा में सर्वोच्च प्रधान सेनापति और सेनाध्यक्ष कैबिनेट रक्षा समिति के सदस्य नहीं होते, वे अधिक से अधिक सरकार के दस व्यावसायिक सैनिक सलाहकार होते हैं। चीन में प्रधान सेनापति सैनिक परिषद् का केवल सदस्य ही नहीं बल्कि बरिष्ठ उपाध्यक्ष भी होता है। राज्य के सर्वोच्च कार्यकारी अंग केन्द्रीय सरकार परिषद् में

१ राज्य के अंगों का वर्णन करते समय व्यक्तियों के नाम देने की आवश्यकता नहीं है, फिर भी इस विशिष्ट मामले में राज्यद्वारा की ठीक ढंग से समझने के लिए यह जल्दना आवश्यक है कि क्रान्तिकारी सैनिक परिषद् के मुख्यतः केन्द्रीय राज सार परिषद् के भी नेता हैं। ऐसी परिस्थितियों में राज्य की सामान्य संरचना में न केवल सरासरी सेनाओं के महत्व का बल्कि इस बात का संकेत करने के लिए भी कि सर्वोच्च व्यक्ति ही राज्य की अन्य उच्चतर कार्यकारी अंगों का निर्देशन करते हैं, दोनों प्रकारों के सदस्यों के नाम नीचे दिए गए हैं :—

(१) जन क्रान्तिकारी सैनिक परिषद्

अध्यक्ष : माधो त्से-नुंग

उपाध्यक्ष : चू तेह (प्रधान सेनापति)

चेन चिन बाओ बांग, ली-ची-रोन, दिन निम-ओ

(२) केन्द्रीय राज सरकार परिषद्

अध्यक्ष : माधो त्से-नुंग

उपाध्यक्ष : चू तेह (प्रधान सेनापति)

निमगाओ-ची सूर्य किंग किंग ली-ची-रोन बाओ बांग

परिष्ठा उपाध्यक्ष होने के कारण राजनीतिक सरचना में उसके महत्व पर और भी बल दिया गया है।

मन्त्रि मंत्रालयों पर प्रधानमंत्री चाउ एन लाई की कैबिनेट मरकारी प्रशासन परिषद् का नियन्त्रण नहीं होता बरन् वे तो सीधे कैबिनेट के समान स्तर और शक्ति वाले निदाय जन सैनिक परिषद् के अधीन होती हैं। वास्तव में जन सैनिक परिषद् मन्त्रालयी प्रशासन परिषद् से कहीं अधिक सम्पन्न होती है क्योंकि पूर्वोक्त का अध्यक्ष माओ त्से तुंग और उपाध्यक्ष मरकारी प्रशासन परिषद् में प्रधानमंत्री चाउ एन लाई होता है। दोनों की उच्चस्तरीय सदस्यता एक समान होने के कारण नागरिक कैबिनेट (मरकारी प्रशासन परिषद्) और सैनिक कैबिनेट (जन क्रान्तिकारी सैनिक परिषद्) के मध्य सघर्ष की सभी सम्भावनाएं समाप्त हो गई हैं। सरकारी प्रशासन परिषद् में लगभग ६० सदस्य होते हैं। इनमें से प्रमुख एवं उच्चस्तरीय १२ सदस्य जन क्रान्तिकारी सैनिक परिषद् के भी सदस्य होने हैं। यद्यपि तो सघर्ष की सम्भावना बिल्कुल नहीं है। फिर भी एक महत्वपूर्ण बात यह है कि इन संगठनों के सदस्य उच्चस्तरीय नेता वे लोग हैं जो जनमुक्ति सेना में लड़ चुके हैं और उनमें उन्हें उच्चपद प्राप्त था। सरकार को शक्ति द्वारा मजबूत किया गया था और माओ त्से-तुंग की सरकार परिवर्तन की सामान्य धारणा से नहीं बरन् रणक्षेत्र में प्राप्त विजयों के फलस्वरूप सफलता प्राप्त हुई थी यद्यपि ऐतिहासिक उद्गम के कारण उत्तराधिकारी सरकार में बर्तिकांगी सदस्य होना स्वभाविक ही था। इस प्रकार मुक्ति सेना का सञ्चालन करने वाले उच्चस्तरीय वर्दीधारी नेता ध्व प्राधुनिक सरकार के निर्माता और अधिकारी बन गए हैं। इस सरकार पर कोई प्रभुत्व नहीं है।

**नौसेना और वायुसेना**

चीन का अभी तक नौसैनिक शक्ति के रूप में विकास नहीं हुआ है और उसकी वायुसेना का भी स्वतन्त्र अस्तित्व नहीं है। रक्षा के नौसैनिक और वायुसेना पक्ष अभी तक स्थल सेनाओं के साथ मयुक्त हैं। मयुद्धतटीय क्षेत्रों के लिए क्षेत्रीय सैनिक प्रशासन की नौसैनिक पक्ष सौंपा गया है। सौविमल रून से विमान प्राप्त होने के पक्षस्वरूप वायुसेना का पर्याप्त विस्तार हुआ है और इसे प्रत्यक्ष मान्यता प्राप्त होने वाली है। इस समय नौसेना और वायु सेना स्थल सेना के ही अधीन हैं और उनपर प्राधिकारी सैनिक परिषद् के अधीन एक एकीकृत संगठन का नियन्त्रण है। क्रान्तिकारी सैनिक परिषद् के अधीन जनमुक्ति सेना के संगठन का विस्तृत चार्ट इस अध्याय के परिशिष्ट 'आ' में दिया गया है।

इस प्रकार नीतिनिर्माता और स्वीकृति प्रदान करने वाले सभी तन्त्र के समान चीनी संगठन में भी सशस्त्र सेनाओं के उच्चाधिकारी दस स्तर पर नीति निर्माता होते हैं और उच्च स्तरीय सैनिक संगठन उन नीतियों को स्वीकृति प्रदान करता है। प्राधुनिक सेनाध्यक्षों की समिति के कार्य चीन की क्रान्तिकारी सैनिक परिषद् में उच्च राजनीतिक पदों पर आसीन सैनिक अधिकारियों द्वारा सम्पन्न किए जाते हैं।

सुनम्बनेनाएँ—चीनी साम्यवादी दल और स्यलनेना का राजनीतिक निर्देशन सर्वाधिकारवाद की सर्वश्रेष्ठ परम्पराओं के अनुकूल चीन के साम्यवादी दल ने महासत्र नेनाओं के क्षेत्र में अपनी महत्त्वता का मुक्त विस्तार किया है। स्वयं प्रधान सेनापति चू तेहू माओ स्वे-नूग की अध्यक्षता वाली दल की केन्द्रीय समिति का दृष्टिगत उपाध्यक्ष है। जिस प्रकार सर्वोच्च मौखिक ने राजनीति में सक्रिय भाग लेने के लिए शोभाहित सुनम्ब नेनाओं के अनेक महत्त्व होते हैं, उसी प्रकार दल की केन्द्रीय कार्यकारिणी समिति और राज्य के अन्य अंगों में साम्यवादी बनरमों का प्रतिनिधित्व होता है। नेना की राजनीतिक गिजा का समुद्रन करने वाले राजनीतिक कमिसारों के माध्यम से दल सुनम्ब नेनाओं में अपने निदेशनों का प्रसार करता है। एक राजनीतिक निर्देशनालय होता है जिसके कार्यलय चीनी सेना की सभी इकाइयों में पाए जाते हैं।

सैनिक परिपद और सरकार के अन्य अंगों के मध्य राजनीतिक सुनम्बन सरकारों प्रणामन परिपद के प्रधानमन्त्री और सैनिक परिपद के एक उपाध्यक्ष चाव-एन साई द्वारा किया जाता है। यद्यपि इसका पहले भी वर्णन किया जा चुका है फिर भी यहाँ यह बताना देना आवश्यक है कि माओ के अधीन कार्यरत सेना के राजनीतिक निर्देशन का बड़ी अध्यक्ष है।

चीन के सैनिक समुद्रन का एक महत्त्वपूर्ण पक्ष सेना में सम्मिश्रित राजनीतिक पक्ष की विरामित जैसी संरचना है। उच्चतम स्तर से रेजीमेंट स्तर तक राजनीतिक निर्देशन और प्रशिक्षण की व्यवस्था है। एक राजनीतिक कमिसार प्रत्येक संरचना में संयुक्त होता है और उसका कार्य विभागों की प्रवृत्तियों पर निगरानी रखना, राजनीतिक प्रशिक्षण संगठित करना और गिजा की देखभाल करना आदि है। चीन के सभी महत्त्वपूर्ण नेनाओं का किसी न किसी समय दल प्रसार स्थल सेना में प्रतिष्ठित मुख्या है। जब १९२४ में बोरोहिन की सहाय पर श्रान्ती अकादमी की स्थापना की गई तो चाव एन साई इसके राजनीतिक विभाग का निर्देशक बना और १९२८ के पन्चाद भी प्रातिबन्धी सेना के साथ उसी रूप में चलता रहा। पी पी पी तथा अन्य राजनीतिक नेना भी सेना के साथ राजनीतिक कमिसार से। इस बात पर बल देना आवश्यक है कि चीनियों के लिए स्थल सेना राजनीतिक प्रणाली का एक दृष्टिकोण है और इसलिए प्रत्येक स्तर पर इसका न केवल राजनीतिक निर्देशन बल्कि उचित राजनीतिक प्रशिक्षण भी आवश्यक समझा जाता है।

जब छात्रोत्तम विभाग चीनी सेनाओं का विनिष्ठ नक्षण है। सेना सभी संगठित जन आन्दोलनों में भाग लेती है और ऐसे राजनीतिक गिजा का आवश्यक भाग समझा जाता है।

इस अध्याय के परिच्छेद 'आ' में दिए गए जनवृत्ति सेना दल और सैनिक आन्धिकारी परिपद की स्थिति का वर्णन करने वाले विस्तृत सुगम्यतामक मानचित्र द्वारा राजनीतिक कमिसारों की संस्था का महत्त्व स्पष्ट हो जाता है। प्रमुख राजनीतिक कमिसार और उसके उपसमुद्र की मुक्ति देन है प्रधान

सेनापति और उपप्रधान सेनापति के समकक्ष माना जाता है। सामान्यतया राजनीतिक विभाग के अधीन प्रमुख सैनिक क्षेत्रों के संचालकों के समान स्तर पर अधिकारियों का एक नियमित सोपान है। मानचित्र विभिन्न राष्ट्रीय सरचनाओं में अपने संचालकों और उन के सहकारियों के समक्ष राजनीतिक कमिसारों की सत्ता का उल्लेख करता है। यह कहना सत्य है कि चीन के मारे शान्तिकारी आन्दोलन में स्पष्ट भेदा एक प्रभावी कारक थी। यह बात देश की सम्पूर्ण सांविधानिक प्रणाली में भी स्पष्ट रूप से प्रतिबिम्बित होती है और भविष्य में होने वाली चीन राज्य की राजनीतिक और सैनिक संरचना के विकास को भी इसने प्रभावित किया है।

प्राधुनिकतम प्रवृत्तियों की झलक :

### १९६८ और उसके पश्चात्

चीन गणतंत्र के राजनीतिक और सैनिक क्षेत्रों का ऊपर दिया गया वर्णन कुछ मामलों में अब पुराना पड़ चुका है और यद्यपि नवीनतम स्थिति का मधेन्द्रित सही-मही वर्णन करना सम्भव नहीं है फिर भी चीनी राज्य संगठन में नवीनतम प्रवृत्तियों की कुछ झलक उल्लेख हुई हैं जिससे दल के महत्त्व और राज्यतंत्र के राजनीतिक और सैनिक चक्रों में इसके द्वारा धीरे-धीरे स्थापित सर्वोच्चता का संकेत मिलता है। जब चीनी साम्यवादी दल की केन्द्रीय समिति के बुहान में २८ नवम्बर से १० दिसम्बर १९६८ तक हुए खुले अधिवेशन में माओ त्से तुंग ने गणतंत्र के अध्यक्ष पद से त्यागपत्र देने की अपनी इच्छा व्यक्त की तो चीन में एक महत्वपूर्ण परिवर्तन आया। फिर भी दल में माओ की सर्वोच्च स्थिति बनी रही क्योंकि १९५६ के प्रारम्भ में सांविधिक रूप से यह घोषणा की गई कि अब से माओ वह अपनी शक्ति साम्यवादी दल के अध्यक्ष के उच्च आसन से नीति-निर्देशन सम्बन्धी प्रश्नों पर विचार करने में केन्द्रित करेगा। वर्ष १९५४ का संविधान दल द्वारा सांविधिक रूप से स्वीकार कर लिए जाने पर माओ सितम्बर १९५४ में गणतंत्र का अध्यक्ष चुना गया था। २ अप्रैल १९५६ को राष्ट्रीय जनकांग्रेस ने माओ के उत्तराधिकारी के रूप में ल्यू शाओ ची को गणतंत्र का अध्यक्ष चुना। चाउ एन साई पुनः प्रधानमंत्री निर्वाचित हुआ और माओ त्से तुंग भी विदेशमंत्री बना रहा। पुनः १७ सितम्बर १९५६ को चीन गणतंत्र के राजनीतिक और सैनिक तन्त्र की कार्य प्रणाली को प्रभावित करने वाले अनेक राजनीतिक और सैनिक परिवर्तनों की घोषणा की गई। उदाहरणार्थ भूतपूर्व जनसुरक्षा मंत्री मो जुई चिंग को जनरल हुआंग के चांग के स्थान पर सशस्त्र सेनाओं का अध्यक्ष बनाया गया। यह ध्यान देने योग्य बात है क्योंकि इससे यह सिद्ध हो जाता है कि चीन में मंत्री और सशस्त्र सेनाओं के अध्यक्ष के पद एक दूसरे से विनिमयसाध्य हैं। यह भी सम्भव है कि उत्तरोक्त एक उच्चतर पद था जिस पर जन सुरक्षा मंत्री को पदोन्नत किया गया। पैकिंग ने इन परिवर्तनों के लिए कोई कारण नहीं बताया फिर भी इनसे यह परिणाम

निकाला गया कि ये १९५८ के आगे तेज कदम आन्दोलन के दुष्परिणामों से उत्पन्न दल में पड़ी आंतरिक फूट का परिणाम थे और इनका उद्देश्य स्थल सेना पर साम्यवादी दल के नियंत्रण को कठोर बनाना था।<sup>१</sup>

यद्यपि संगठनात्मक अध्ययन में नीति सम्बन्धी विवाद और व्यक्तिगत ईर्ष्या का कोई स्थान नहीं है, फिर भी दल और सेना के मध्य सम्बन्धों की संगठनात्मक व्यवस्था को प्रभावित करने वाले आंतरिक विवादों का जिक्र करना आवश्यक जान पड़ता है। अपने वक्तव्य में ल्यू शाओ ची ने १९५६-६० के नीति विवाद का निम्नलिखित शब्दों में बड़े ही उपयुक्त ढंग से संक्षेप में वर्णन किया है—

कामरेड माओत्से तुंग ने बहुधा कहा है कि समाजवादी परिवर्तन और निर्माण के दो माधन हैं—एक के द्वारा काम अच्छा और भीष्ट होना है तथा दूसरे से धीरे-धीरे और इतना अच्छा नहीं। हमें कौनसा साधन अपनाना है, यही एक मात्र समस्या है।<sup>२</sup>

ऐसी सूचना मिली है<sup>३</sup> कि दल के द्वितीय उपाध्यक्ष और चीनी प्रधानमंत्री चाउ एन लाई ने चीनी पर दृढ़ प्रगति वा तथा साम्यवादी दल के प्रथम उपाध्यक्ष ल्यू शाओ ची ने सभी सम्बन्धित व्यक्तियों को यथासम्भव तेजी से हार कर भीष्ट और चमत्कारिक परिणाम प्राप्त करने का पक्ष लिया। गणतंत्र के अध्यक्ष पद पर ल्यू शाओ ची की नियुक्ति का सर्वप्रथम अर्थ है गणतंत्र के राजनीतिक एवं सैनिक संगठन के उच्च पदाधिकारियों पर दल की प्रमुखता स्थापित करना। भले ही चाउ एन लाई प्रधानमंत्री क्यों न हो वह दल का द्वितीय उपाध्यक्ष ही है। राज्य के साम्यवादी संगठन में चीनी प्रधानमंत्री की स्थिति और कार्यों पर विचार करते हुए दल और सरकार के सम्बन्धों के मारे ढांचे का परीक्षण करना आवश्यक हो जाता है। इस प्रकार यदि सामान्य ढांचे के अनुसार सरकारी तथा संचालन सरकारी अधिकारियों द्वारा किया जाता है तो ऐसा लगता है कि चीनी प्रशासन में सरकार के कार्य का उत्तरदायित्व उनसे ही महत्वपूर्ण ढंग से दल के अधिकारियों पर भी पड़ता है। ल्यू शाओ ची के अनुसार स्थानीय स्तर पर दल के स्थानीय अधिकारी आर्थिक विकास के नेता होने चाहिए<sup>४</sup> अतः साम्यवादी दल का सचिवालय सरकारी तंत्र के समानान्तर एक सरचना का संचालन करता है। सभी प्रभावी आर्थिक निर्णय दल में ही लिए जाते हैं और योजनाओं पर व्यवहार करने के लिए दल के साधनों का प्रयोग किया जाता है। अतः कृत्रिम अर्थों में दलीय संगठन अधिक शक्तिशाली होता है। जैसी कि पत्र-पत्रिकाओं में सूचना दी गई है, यदि यह सत्य है कि आर्थिक नियोजन

१. दक्षिण संसार की घटनाओं का वार्षिक रजिस्टर, १९६१, पृष्ठ ३२८

२. प्रसाद मन्ने, भाग ११, सं० ४, दिसम्बर १९६८, पृ० १२१, और कोसिग के पुरालेख, १९५६-६०, पृ० १६६३

३. प्रसाद मन्ने, भाग ११, सं० ४ दिसम्बर १९६८ पृ० ३३२।

कार्य राज्य परिषद् से दलीय सचिवालय की हस्तांतरित कर दिया गया है तो दल को एक नाविधानिक मान्य स्थिति प्राप्त हो जायगी और यह सरकार का सर्वाधिक महत्त्वपूर्ण अंग बन जाएगा।<sup>१</sup>

घोड़े बहुत परिवर्तन के साथ यही बात सैनिक संगठन पर भी लागू होती है। गणतंत्र के शुद्ध राजनीतिक धर्मों पर दल के प्रभुत्व की अपेक्षा पूर्व इतिहास के कारण जेमा के सम्बन्ध में दल के नेतृत्व को सुदृढ़ करना अत्यधिक महत्त्वपूर्ण है। ऐसे सूचना है कि आठवीं कांग्रेस के दूसरे अधिवेशन के तुरन्त बाद साम्प्रदायी दल की सैनिक समिति का अधिवेशन हुआ था। उसीरक्त की उपस्थिति के विषय में कोई पूर्व सूचना नहीं थी। दल के महासचिव ने इस सभा में जिसमें सभी महत्त्वपूर्ण सैनिक नेता उपस्थित थे, भाषण किया। १९५८ के सेना दिवस की स्मृति में लिखे अपने लेख में राज्य के उपाध्यक्ष मार्शल जू सेह ने सैनिक मामलों में दलीय नेतृत्व की आवश्यकता पर बल दिया है। राजनीति की अपेक्षा कर सैनिक तकनीक पर पूरा ध्यान केन्द्रित करने वाले लोगों की बड़ी आलोचना की गई। इस राजाज्ञा कि चीनी सेना के सभी अधिकारी चाहें उनका पद जितना ही उच्च क्यों न हो प्रत्येक वर्ष एक मास के लिए साधारण सैनिकों की भाँति कार्य करेंगे ने राज्य के सैनिक मामलों में दल का प्रभुत्व असन्दिग्ध रूप से स्थापित कर दिया है।<sup>२</sup> जनमुक्ति सेना की सोवियत शस्त्र के अनुसार पूर्णतया आधुनिक सेना के रूप में परिवर्तित करना प्रमुख समस्या थी। ऐसा लगता है कि व्यवहार्यता और जनता से अलग से बचने के लिए तथा सशस्त्र सेनाओं पर दल के प्रभुत्व की प्रतिया को पूर्ण करने के लिए ही जनरल स्टाक के अध्यक्ष म्यू के स्थान पर दलीय सचिवालय के सदस्य हुआंग को चीन को नियुक्त किया गया। इस परिवर्तन का परिणाम यह हुआ कि सशस्त्र सेनाओं के प्रमुख अधिकारी और प्रमुख राजनीतिक अधिकारी दोनों ही दलीय सचिवालय के सदस्य हैं। ये ही दो व्यक्ति रक्षा उपयन्त्रों भी होते हैं। इन प्रकार प्रान्तरिक तमप के कारण मंत्र ही छात्र की अपेक्षा म्यू की स्थिति अधिक मजबूत हो गई है यह कहना अनुपयुक्त नहीं होगा कि संगठन और सरकार के तरीकों के दृष्टिकोण से इनका कार्य राज्य के राजनीतिक और सैनिक अर्थों पर दलीय तब की विजय है। संक्षेप में इस विवाद का सर्वाधिक महत्त्वपूर्ण परिणाम यह हुआ है कि प्रशासन और सेना की अपेक्षा दल ने अत्यधिक शक्ति प्राप्त कर ली है। इस बात का सहज ही अनुमान लगाया जा सकता है कि चीन का अद्यतन शक्तिशाली दलीय सचिवालय एक दिन रूस की भाँति देश के प्रभावो प्रशासन का भव्यशक्तिमान अंग बन

१ वही

२ जनमुक्ति सेना, राजनीतिक विभाग निर्देश २० सितम्बर १९५८ (नवमीन सप्ताचार समिति)



जायेगा ।<sup>१७</sup> मामोत्से युग की ११ मई १८६३ की इस नवीनतम घोषणा कि चीन की लगभग पच्चीस लाख सेना पर मामोत्से-युग और साम्यवादी दल का एक छत्र नियन्त्रण होगा से भी इन बात की पुष्टि हुई है ।<sup>१८</sup> पुनः ८ मई १८६३ को १६ नए नियम जारी किए गए जिन्हें ममाचारयर्थों ने सेना में राजनीतिक कार्य को गुड़ड़ बनाने वाले महान और परम महत्व के नियम दनाया । नियमों में कहा गया है कि राजनीतिक वैचारिक कार्य का स्थान प्रथम है और अन्य युद्ध में आवश्यक कारक तो है पर निर्णायक कारक नहीं—मामो की अनेका जनता अधिक निर्णायक है । जनमुक्ति सेना के समूहों संबंधी मामो के अति पुराने विद्वान्त की दोहराने वाला यह वाक्यांश तथा व्यावसायिक की अनेका राजनीतिक नियंत्रण पर बन देना समग्र सेनाओं सहित राज्य के नारे तंत्र पर दल की प्रभुता मिट्ट करता है । अतः तब तब है मामो दल-युग की चीनी सविधान में कोई राजनीतिक पद प्राप्त नहीं है, वह केवल साम्यवादी दल का सर्वोच्च अध्यक्ष है और इसी कारण समझौते सरकार पर समझौते सर्वोच्च नियन्त्रण है ।

परिशिष्ट अ (देखिये पृ. २६६ 'अ')

कामरेट पेंग तेह-हुआई (रक्षा मंत्री) का भाषण  
साधियों !

कामरेट लू मामो ची के राजनीतिक प्रतिवेदन, राष्ट्रीय प्रथम व्यवस्था के विकास की द्वितीय पंचवर्षीय योजना सम्बन्धी प्रस्तावों पर कामरेट चाउ एन माई के प्रतिवेदन, सदा दल के सविधान के संशोधन संबंधी कामरेट टेंग हुमिमाओ-पिंग के प्रतिवेदन से मैं पूर्णतया सहमत हूँ । दल की केन्द्रीय समिति के सैनिक मामलों के आरोपों की ओर से अब मैं संक्षेप में सैनिक कार्य के विषय में कुछ कहूंगा ।

१-चीनी जन मुक्ति सेना का सहासिक संघर्ष

चीनी जन मुक्ति सेना ने एक बड़ा सम्झ और कष्टकर मार्ग तय किया है । हमारी सेना बिना किसी पूर्वापार से प्रारंभ हुई; एक छोटी सेना से कि विकसित होकर बड़ी सेना बनी और अनेक उतार चढ़ावों के पश्चात् इसने अन्तिम विजय प्राप्त की ।

अपनी स्थापना के तुरंत पश्चात् चीन के साम्यवादी दल ने कुप्रोमिताग-साम्यवादी सरकार को समर्थन देकर विकसित किया और हमारे देश की १९२४-२७ की महान क्रान्ति में भाग लेकर इसका नेतृत्व किया । जब क्रान्तिकारी सेनाओं ने यादंगी घाटी में प्रवेश किया और वहाँ किसानों और मजदूरों का आन्दोलन प्रत्यक्ष विकसित हो उठा तो साम्राज्यों और सामन्ती सेनाओं का प्रतिनिधित्व करने वाले कुप्रोमिताग प्रतिनिधियों ने अपनी नयाव उतार फेंकी और खुले रूप से क्रान्ति विरोधी हो गए । १९२७ के दसत और प्रोप्य के मध्य उन्होंने अपनी प्रतिनिधितावादी

७ प्रशासक मन्त्र, अंग ३१, सं० ४ दिसम्बर, १९५८ पृ० ३३५ ।

८ हिन्दुस्तान टाइम्स, कात्तहिक, १२ मई १९६३ ।

सैनिक क्रान्ति प्रारंभ करदी और इतिहास में अमूल्यपूर्ण ज्वेलमय दिग्गजर क्रान्तिकारी सेनाओं पर प्राप्तमण कर दिया। हजारों की मर्या में साम्यवादी और क्रान्तिकारी मोत के घाट उतार दिए गए। फिर भी साम्यवादी दल और क्रान्तिकारियों की भयभीत नहीं किया जा सका। इसके विपरीत प्रतिक्रियावादियों के श्वेत घातक के कारण सार्विक शोध से मुक्त होते हुए उन्होंने मजबूत विद्रोह कर दिया। इन सशस्त्र विद्रोहों में अति प्रसिद्ध नान-चांग विद्रोह, पतझड़ फगल विद्रोह, और बंन्टन विद्रोह के मध्य ही चीनी मजदूरों और किसानों की लाल सेना की स्थापना हुई।

अक्टूबर १९२७ में पतझड़ फगल विद्रोह की सशस्त्र सेनाओं के एक भाग, जिमका नेतृत्व कामरेड माओ त्से-तुंग कर रहा था, हुनान कियाम्सी सीमा पर बिग काग पर्वत क्षेत्र में घुस गया। वहाँ पर नानचांग विद्रोह की सशस्त्र सेनाओं का कुछ भाग जिमका नेतृत्व कामरेड चू तेह कर रहा था उनसे आ मिलता। इस प्रकार बिग काग पर्वत क्षेत्र को केन्द्र मान कर हुनान कियाम्सी सीमा क्षेत्र का क्रान्तिकारी आधार तैयार हो गया, हमिसा और ह्योडे के बिन्दु वाला लाल झण्डा तहरा उठा और स्थानीय प्रशासकियों की उगड़ कर धरती के बटवारे का नारा गूँज उठा। यह आधार देश भर में दल और जनता के संपर्क का नही मार्गदर्शक दिशाबिन्दु बन गया। इस क्रान्तिकारी केन्द्र के प्रभाव में साम्यवादी दल के नेतृत्व में अनेक प्रांतीय और जिलों की जनता ने लाल सेना की सुरित्ता इराइयाँ मण्डित करना, क्रान्तिकारी आधार स्थापित करना और कृषि आन्दोलन चलाना आरम्भ कर दिया। प्रतिनियमवादियों के "घेरो और मष्ट करो," आन्दोलनों के विरुद्ध कठोर संपर्क के लम्बे वर्षों में जिनमें कृषोर्मितान सेना और जमींदारों की सेनाओं के बड़े भाग का सफाया हो गया, अनेक क्षेत्रों में लाल सेना की सुरित्ता इराइयों के सैनिकों की संख्या बढ़कर तीन लाख हो गई और उन्होंने एक करोड़ से अधिक जनता में क्रान्तिकारी आधार स्थापित कर दिए। फिर १९३१ में हमारा दल बाग बिग और पोतु के मिथ्या और भ्रमपूर्ण सिद्धान्तों के प्रभाव में आगया और राजनीतिक एवं सैनिक नीतियों में वामपंथी घमवरवाद की गम्भीर भूलें हुईं। परिणामस्वरूप वर्षों के कठोर परिश्रम और रक्तपात के मूल्य पर स्थापित क्रान्तिकारी आधार लगभग समाप्त हो गए और जनसेना विकाश के बगार पर आ खड़ी हुई। महान ऐतिहासिक महत्त्व की कान्फेन्स स्मुन्गी कान्फेन्स में इस मिथ्या वामपंथी नेतृत्व का सशोधन किया गया। और केन्द्रीय समिति में कामरेड माओ त्से-तुंग का नेतृत्व दृढतापूर्वक स्थापित हो गया। इस प्रकार एक भयंकर स्थिति टल गई तथा लाल सेना की आधारभूत युद्धकारी सेनाएँ सुरक्षित बन गईं। उपनिर्णित काल की आग्निपरीक्षा ने हमारे दल को फोलाद बना दिया और इसने राजनीतिक और सैनिक संपर्क का मूल्यवान अनुभव प्राप्त किया। इस प्रकार सम्पूर्ण दल और सम्पूर्ण सेना ने आधारभूत रूप में सही सैनिक एवं राजनीतिक दिशा का अनुभव कर लिया और इस अनुभव ने जापानी आक्रमण के विरुद्ध प्रतिकारक युद्ध का संचालन करने की उपयुक्त स्थितियाँ पैदा कर दीं।

१९२१ में हमारे देश के उत्तर पूर्वी क्षेत्र पर अधिकार करके जागनी साम्राज्यवादी जनरी चीन में आगे बढ़ते गए और ७ जुलाई १९२१ को उन्होंने हमारे देश के विरुद्ध बड़े पैमाने पर आक्रमण आरम्भ कर दिया। हमारे देश ने एक बार पुनः कुमोन्तिंग से सहकार किया और जागनी आक्रमण का प्रतिरोधक महान युद्ध आरम्भ करने के लिए सातसेना का साठवीं भाग सेना और नई चौथी सेना के रूप में गठन किया गया। केन्द्रीय समिति द्वारा लोचदान कांफ्रेंस में स्वीकृत नीति और कार्यक्रम के अनुसार हमारी सेना उत्तरी चीन और मध्यचीन के मोर्चे पर बढ़ती गई और गन्तु के विरुद्ध गुरिल्ला युद्ध करती रही। वहाँ हमने जागन विरोधी आघात म्पासित कर दिए और एक ऐसी प्रजापती साम्य की विप्लव सरकारी प्रजापत के उच्चधिकारी साम्पादियों, दल से बाहर प्रगतिशील तत्वों और मध्यवर्ती तत्वों से समान सत्ता में लिए गए। जागनी साम्राज्यवाद का मानना करने के लिए हमने जनता को संगठित किया और भूमि के सगान और जल के ब्याप में छूट प्राप्त करने तथा प्राकृतिक विसर्तियों के परभाव पहुँचने वाले प्रदान के बचाव के नुसारवादी तरीके अपनाने में किसानों की सहायता की। हमारी सेना ने लडाइयों के बीच पहुँचने वाले समय का जनता पर भार कम करने के लिए उत्पादन में हाथ बँटाने में सहयोग दिया। जागनी आक्रमण के प्रतिरोधक युद्ध के भांड वरों में जागनी आक्रमणकारियों के निरंतर "उछादा करो" अभियानों, उनके विविध आघातों (सब को मारो, सब को जनाओ, और सब को लूटो) तथा जागनी आक्रमण-कारियों और कुमोन्तिंग आदिवादियों की दोहरी मार के बावजूद हमारी सेना ने गन्तु की विप्लवी पक्ष में अविवल रूप से आपात विरोधी गुरिल्ला युद्ध जारी रखा, जागन की आक्रमणकारी सेना के ६० प्रतिशत से अधिक और कठपुतली सेना के ६० प्रतिशत भाग से युद्ध किया और मृत्यु युद्ध जारी सेना बन गई। युद्ध समाप्त होते-होते हमारी सेना की संख्या बढ़कर १३ लाख और जागन विरोधी आघातों की जन संख्या १६ करोड़ हो गई। इस प्रकार चीनी जनता के इतिहास में एक अप्रतुल्य क्रांतिकारी सेना की रचना हुई।

युद्धकाल में चीनी जनता ने बहुत कष्ट सह्य के अन्तः युद्ध समाप्त पर उन्होंने शान्ति और लोकतंत्रीय मुद्दों की तीव्र मादग्नकता पर दल दिया। चीनी जनता की मांग का प्रतिनिधित्व करने वाले हमारे देश ने चीन में शान्तिपूर्ण ढंगों से लोकतंत्रीय मुद्दों करने की माग से कुमोन्तिंग से बावर्धित आरम्भ करती। जनता को अन्त में दानने और हमारी सेना के विरुद्ध एक साथ आक्रमण करने के लिये अपनी सेनाएँ एक करने का समय प्राप्त करने के लिए पहले ही कुमोन्तिंग प्रति-क्रियावादियों ने शान्तिप्रेमी होने का नाटक किया और हमारे साथ बातचीत बनाते रहे। फिर अंत में उन्होंने अपनी सेनाएँ एकत्र करती उन्होंने अपना शान्तिप्रेमी मुखौटा उतार फेंका। अपनी ही साम्राज्यवादियों से उदात्त और प्रोत्साहन पाकर

हमसे तीन गुनी सेना लेकर सन्तोने मुक्त क्षेत्रों के विरुद्ध बड़े पैमाने पर युद्ध छेड़ दिया। इस प्रकार चीनी जनता को दूसरे युद्ध में प्रवेश करना पड़ा। शान्तिपूर्ण उपायों से लोकतंत्रीय सुधारों को लागू करने के भाग्य का अन्वेषण करने वाली हमारी केन्द्रीय समिति ने समझदारी से धीरे समय रहते हमें जागरूकता में कमी करने अथवा हथियार रखने के विरुद्ध सावधान कर दिया। भूत जब प्रतिनास्तिवादी कुओमिन्तांग सशस्त्र सेनाओं ने मुक्त क्षेत्रों के विरुद्ध अपना सामान्य अभियान छेड़ा तो हमारी जनता धीरे सशस्त्र सेनाएँ धर्मपूर्वक उनका प्रतिरोध करने के लिए संगठित हो गईं। कामरेड माओ त्से-तुंग द्वारा निर्धारित दस प्रमुख सैनिक सिद्धान्तों के निर्देशन में धीरे देगमर की जनता के सहयोग से साढ़े तीन वर्ष की भयंकर लड़ाई में हमारी सेना ने शत्रु की ८० लाख सेना का विनाश कर दिया, ताइवान और कुछ अन्य द्वीपों के प्रतिरिक्त सारे देश को मुक्त करा लिया और युद्ध में पूर्ण विजय प्राप्त की।

सारे राष्ट्र की विजय के उपरान्त अपने लोकतंत्रीय सुधारों की सुरक्षा एवं मार्क्सवादी पुनर्निर्माण की सहायता हेतु हमारा सेना ने देश के अनेक भागों में सशस्त्र कुओमिन्तांग एजेंटों और स्थानीय सुट्टों का सफाया कर दिया और तेजी से बड़े पैमाने पर निःशस्त्रीकरण करके सैनिकों को नागरिक कार्यों में लगा दिया जिस से वे हर प्रकार के निर्माण कार्य में भाग ले सकें। मार्क्सवाद-लेनिनवाद के वैज्ञानिक सिद्धान्त और चीनी क्रान्ति के मूल व्यवहार के आधार पर कामरेड माओ त्से-तुंग ने चीनी क्रान्ति, चीन के क्रान्तिकारी युद्ध और हमारी सेना के निर्माण का बड़ा विस्तृत और सुन्दर विश्लेषण किया है। उसके लेखों ने सदैव हमारी सेनाओं का निर्देशन किया है और क्रान्तिकारी युद्ध के संचालन हेतु उनके सम्मुख एक कार्यक्रम प्रस्तुत किया है। इतिहास ने सिद्ध कर दिया है कि जहाँ जहाँ भी दल की केन्द्रीय समिति और कामरेड माओ त्से-तुंग के सही नेतृत्व का अनुसरण किया गया वहीं क्रान्तिकारी युद्ध में हमारी सेना निरंतर विजयी हुई अथवा इसे गम्भीर क्षति उठानी पड़ी। १९३१ से १९३४ तक "बामपंथी" अवसरवादी दौर के परिणामस्वरूप हमारी सेना को भारी क्षति उठानी पड़ी। इसके बाद चांग कुओ-साओ की डरकर भागने और सबंध विच्छेद करने की नीति तथा दक्षिण अन्तर्गते घटना से भी इसे हानि हुई। इन सब से हमने कट्टर ऐतिहासिक पाठ सीख लिया।

यह स्पष्ट है कि विजय प्राप्त करने और पराजय से बचने के लिए क्रान्तिकारी सेनाको दल का सही नेतृत्व मिलना चाहिए। सारी सेना के अधिकारियों और जवानों में प्रतिष्ठित सबंध होना चाहिए और उन्हें दृढ़तापूर्वक दल के सही नेतृत्व का अनुसरण करना चाहिए अथवा विजय प्राप्त करना असम्भव है।

विस्तृत जन समुदाय की सहायता और समर्थन के कारण भी चीनी जन-मुक्ति सेना ने विजय प्राप्त की। हमारी सेना और जनता के हित और आवश्यकताएँ पूर्णतया एक समान थीं। इस प्रकार मजबूती जल में रहती है, उसी प्रकार हम

जनता से घुल-मिल कर रहते थे। जनता के विस्तृत समुदाय को अपने अनुभव से ज्ञात था कि हमारी सेना का उद्देश्य उनकी व्यक्ति और मूल्य के लिए लड़ना है। अपना भाग्य हमारी सेना के साथ जोड़ कर जनता ने इसे अपने “भाई और बेटों” की सेना माना।

इसी कारण जनता सेना के लिए जनशक्ति का भण्डार बन गई। युद्धकाल में जनता में पर्याप्त कार्य हो चुका था, भयः वह स्वेच्छा और उत्साह के साथ सेना में शामिल हो गई।

इसी कारण जनता स्वयंसेव सेना के लिए भोजन और चारे की आपूर्ति का स्रोत बन गई। प्रत्येक घर परिवार हमारी सेना के लिए एक फंडरी, एक भण्डार या एक अस्पताल बन गया और इस बात का ध्यान रखने लगा कि हमारे सैनिकों के लिए वस्त्र, भोजन, आवास या यात्रायात्रा की सुविधाओं का भभाव न रहे।

इसी कारण हमारे दल के नेतृत्व में जनता ने स्वेच्छा से आत्मरक्षा और हमारी सेना के साथ-साथ मिल कर लड़ने के लिए नागरिक सेना संगठित की। उन्होंने सहसा आक्रमण किए और विध्वंसक छापे मारे, जानूसों और देशद्रोहियों को मार कर दिया, रोह लेने का कार्य किया, घायलों को उठाकर ले गए, भोजन और मुद्र-सामग्री की दुलाई की, मार्गदर्शकों के रूप में कार्य किया—इस प्रकार हमारी सेना को युद्ध में जनता से अनेक सेवाएँ प्राप्त हुई।

जनशक्ति सेना की विजय का कारण इसका जनता की अपनी सेना होना है। जामरेंड मायो ले-तुंग ने हमारे सैनिकों के विषय में कहा है : “वे छोटे से व्यक्तियों या किसी छोटे गट के स्वार्थी उद्देश्यों के लिए नहीं बल्कि सारे राष्ट्र के हितों के लिए संगठित होकर साथ-साथ लड़े हैं। इन सेना का एकमात्र उद्देश्य है दुश्मनपूर्वक चीनी जनता का समर्थन करना और पूरे दिव में उसी सेवा करना। हमारी सेना का इतिहास बताता है कि इसके पदनाम, कार्यों और शत्रुओं में अनेक परिवर्तन हुए हैं परन्तु जनसेना के रूप में इसका स्वरूप एक समान रहा है, और जनता की सेवा करने के अपने आदर्श से यह कभी विचलित नहीं हुई है।”

हमारी सेना जनता की सेना है अतः इसके सभी सदस्यों में उच्चकोटि की राजनीतिक जागरूकता और पहल की आवश्यकता है। वे जानते हैं कि वे किन व्यक्तियों और किन उद्देश्यों के लिए लड़ रहे हैं। संघर्ष में उनके उच्च आधुनिकीय आदर्श और स्पष्ट रूप से घोषित उद्देश्य हैं। इसी कारण वे इतनी बोरता और दृढ़ता से शत्रु पर आघात कर सके। उनमें न केवल निडरता और साहस या बल्कि विभिन्न स्थितियों के अनुकूल अनेक दौड़दौड़ खोज निकालने में भी उन्होंने उच्चकोटि की बुद्धिमत्ता प्रदर्शित की। जापानी आक्रमण के प्रतिरोधक युद्ध के काल में चीनगट युद्ध, मुक्तियुद्ध के काल में विध्वंसक आक्रमण, घनरीकी साम्राज्यवाद का प्रतिरोध करके कोरिया की सहायता करने के युद्धकाल में सुरंगों का युद्ध इन सब की सोच हमारे

अधिकारियों और जमानों ने की थी। इसी कारण उनमें राजनीतिक कर्त्तव्य की उच्च भावना है। भयकर युद्ध में किसी अधिकारी के मरने अथवा घायल होने की स्थिति में उनके अधीन कोई अन्य अधिकारी या जवान अस्थायी रूप से उनकी कमान संभालने में मक्षम था। यदि किसी युद्धकारी इकाई में थोड़े ही व्यक्ति बन रहते तो भी वे अन्तिम अव्यवस्था तक युद्ध जारी रखते और शिष्टाचार भी भयंकर स्थिति में भी न हो वे धन तथा धन्य मानिक कर्त्तव्य पालन करते रहते थे।

जनसेवा होने के कारण हमारी सेना पक्षियों तथा शक्ति और लाभ के लिए छीन भण्ड से भूक्त है। सभी सैनिक चाहें वे नई या पुरानी किसी इकाई में क्यों न हों, चाहें वे अधिकारी हों या जवान जनता की सेवा के कार्य में एक जुट रहते हैं। विचारधारा में एक समान और कार्य में एक दूसरे के सहकारी होने के कारण अपने संयुक्त कार्यों को पूरा करने के लिए सदैव वे एक दूसरे की सहायता करते हैं।

हमारी सेना जनता की सेना है अतः हम सदैव जनता के हितों का ध्यान रखते हैं और उनके कल्याण के लिए उत्सुक रहते हैं। जहाँ कहीं भी और जब कभी भी संभव होना है हम कार्य और उत्पादन में और उनकी कठिनाइयों दूर करने में जनता की सहायता करते हैं। उनके रीति रिवाजों और आदर्शों का हम सम्मान करते हैं और कभी भी उनके हितों का अतिक्रमण नहीं करते हैं अतः। जहाँ कहीं भी हमारी सेना गई यह जनता के साथ घुस भिन्न कर रही और उनके साथ भिन्न कर हमने उनकी मुक्ति के लिए मध्यम किया।

हमारी सेना जनसेना है अतः यह सभी कठिनाइयों पर विजय प्राप्त करने की अदमनीय भावना में अग्रगण्य है। लम्बे समय तक हमारी सेना जन शत्रुओं से लड़ती रही है जिन्हें अनेक सुविधाएँ प्राप्त थीं। हमारा साज-सामान निम्न स्तर का था। युद्ध-सामग्री हमें कठिनाई से प्राप्त होती थी, हमारे पास अपर्याप्त भोजन और वस्त्र थे और हमारी निजिमा सुविधाएँ विशेष रूप से अल्पथ थीं। हमें कोई पैतन नहीं मिलता था और न ही आराम करने या एकाग्र होने का कोई अवसर। लम्बे मार्च के समय हमने अविश्वसनीय कष्ट उठाये पर हमने किसी कष्ट के सामने घुटने नहीं टेके वरन् उन्हें बलीभूत करके सदैव उन पर विजय प्राप्त की।

संक्षेप में दल द्वारा मण्डल सेनाओं के सही नेतृत्व का दृढ़ता-पूर्वक पालन, जनता के साथ घनिष्ट संबंधों का निर्माण और जन शक्तिशाली सेना के गुणों का प्रारक्षण-भूल रूप से यही हमारी सेना की विजय के लिए उत्तरदायी रहे हैं। इसलिए हमारी सेना में किसी भी तापी के सहकारी अथवा आत्मसत्तोपी बन जाने की सम्भावना नहीं है। हरेक को कठोर परिश्रम करना है और ध्यान पूर्वक अपनी कमियों को दूर करके पूर्ण विजयों के आधार पर प्रगति करनी है। केवल इसी प्रकार समाजवाद के महान् बास में हम अपनी सेना के ऐतिहासिक उद्देश्य की पूर्ति कर सकते हैं।

सेना के कार्य और इसके विकास के निदेशक सिद्धान्त

चीनी गणतन्त्र की स्थापना से हमारे देश में समाजवादी निर्माण और समाजवादी परिवर्तन का एक नया युग आरम्भ हुआ। इस नए युग में हमारी सेना के कार्य में हैं : हमारे देश के समाजवादी निर्माण की रक्षा करना, इनकी सार्वभौमिकता, प्रादेशिक अखण्डता और सुरक्षा की रक्षा करना, ताइवान की मुक्ति के लिए तैयारी की स्थिति बनाए रखना, तथा देश में शान्ति और व्यवस्था को सुदृढ़ करना। इन समय अन्तर्राष्ट्रीय स्थिति में गतिविधियाँ आ रही हैं परन्तु अपनी ही साम्राज्यवादी आक्रमक शक्तों ने अभी भी सैनिक आक्रमण की अपनी योजनाओं का त्याग नहीं किया है। वे हमारी जनता के विरुद्ध शत्रुतापूर्ण नीति पर बल रहे हैं। उन्होंने ताइवान में हमारे प्रदेश पर अधिकार कर रखा है, महाहू सैनिक गुटों का संगठन कर रहे हैं, हमारे देश के पड़ोस में सैनिक आक्रमण के लिए आचार बना रहे हैं और इन आचारों की नए-नए शक्तों से किये-बन्दो कर रहे हैं। इन प्रकार हमारी सेना का मुख्य कार्य साम्राज्यवादी आक्रमण से रक्षा करके हमारे देश के निर्माण की संरक्षित रखना है।

मुख्य भूमि की मुक्ति के तुरन्त बाद हमारे देश की केन्द्रीय समिति और हमारी सरकार ने स्पष्ट संकेत दिया है कि चीनी जनशक्ति सेना की अपने मौखिक आचार पर एक दानदार और प्राधुनिक क्रान्तिवादी सेना बनाना है। ऐसी सेना का निर्माण करने में हमारा उद्देश्य साम्राज्यवादी आक्रमण से रक्षा करके हमारे देश की सुरक्षा निश्चित करना है। हमारा यही एकमात्र उद्देश्य है। आक्रमणकारी गुट छेड़ने की तैयारी करने के अपने अनेक उद्देश्यों को छिपाने के लिए गुट की मनोवृत्ति वाले अपनी ही कुछ देशों को हरा कर अपने हाथ की कठपुतली बना रहे हैं तथा उन्हें और भी बखीबूत करने के लिए वे सोप जानबूझकर यह प्रचार कर रहे हैं कि हमारी सेना के निर्माण में इन देशों की सहायता हो जाएगा। परन्तु अफवाहों से भ्रमार्थ नहीं छिप सकती। पिछले कुछ वर्षों में अनेक देशों की जनता और नेताओं ने हमारे देश के साथ निरन्तर सम्पर्क स्थापित करके धीरे-धीरे हमारी सरकार और जनता की शान्ति की सच्ची आशा और गुट की मनोवृत्ति वाले अमरीका के पक्षधरों को पहचान लिया है। इन प्रकार अधिकाधिक देश हमारे साथ शान्तिपूर्ण सहसम्पत्ति के लिए तैयार हैं। हमने किसी देश पर आक्रमण करने की न कभी इच्छा की है और न कभी ऐसा किये। किमान-मजदूर संगठन पर आधारित हमारे समाजवादी देश का नेतृत्व मजदूर वर्ग के हाथ में है अतः कोई भी आक्रमणकारी कार्य हमारे देश के आवश्यक स्वाभाव के अनुकूल नहीं है। हमारे देश का समाजवादी स्वाभाव ही हमारी शान्तिपूर्ण विदेशनीति और हमारी सेना की सामाजिक रक्षा की आधारभूत नीति निर्धारित करता है। हम कभी दूसरों के विरुद्ध आक्रमण करने का संराध नहीं करेंगे और न ही अपने पर आक्रमण सहन करेंगे। यदि कोई आक्रमणकारी गुट अपना विवेक त्याग कर हमारे देश के विरुद्ध आक्रमण-

कभी युद्ध छेड़ दे तो निश्चयपूर्वक हमारी सेना और हमारी जनता हथियार उठाकर हठनापूर्वक युद्ध करेंगी और जब तक शत्रु का पूर्ण विनाश नहीं हो जाता तब तक उस पर आघात करती रहेंगी।

केन्द्रीय समिति द्वारा निर्धारित नीति के अनुसार अपनी राष्ट्रीय सुरक्षा का निर्माण करने के लिए हमने पिछले मात वर्षों में अत्यधिक परिश्रम किया है।

वास्तविक आवश्यकताओं की पूर्ति हेतु हमारी सेना की इकतीस विविधताओं और आठ रेजिमेंटों को मग करके सामूहिक रूप से उत्पादन और निर्माण के कार्य पर लगा दिया गया है। नागरिक कार्यों के लिए स्थानान्तरित श्रेणियों तथा सेना से प्रलग किए गए सैनिकों सहित इनकी कुल संख्या ५० लाख है। इस समय नयी भरती की बिलाकर हमारी सेना की कुल संख्या देश की स्वतन्त्रता के समय की संख्या से लगभग २७ लाख कम है। १९६१ में सेनाओं पर व्यय राज्य के सम्पूर्ण व्यय का ४८% था पर १९५६ में इसे घटाकर १६.६८% कर दिया गया। युद्ध सामग्री की अन्तरराष्ट्रीय कमी के सोवियत सघ के प्रस्तावों से हम पूर्णतया सहमत हैं और यदि इस प्रश्न पर सहमति हो जाए तो हम अपनी सेनाओं को और भी कम करने को प्रस्तुत हैं।

पहले व्यावहारिक रूप से हमारी सेनाओं में केवल पदाति सैनिक ही थे, अब पदाति सेना को आधार बनाकर हम वायु सेना, नौसेना, वायुयान भेदी सेनाएँ, नागरिक सुरक्षा इकाइयाँ, संचार इकाइयाँ और रसायन युद्ध प्रतिरोधक इकाइयाँ गठित कर चुके हैं। इस प्रकार हमने सम्मिलित वायुघो की एक सेना तैयार करली है। हमारी सेना के गठन के पश्चात् यह सर्वाधिक महत्वपूर्ण परिवर्तन है। हमारी सेना द्वारा लड़ाईयों के विकास में पदाति सेना ने अति महत्वपूर्ण भूमिका प्रश की है, हमारी सेना का यह आधारभूत भग है और आज भी इसका अनुपात सर्वाधिक है। परन्तु भग इसके साज-सामान में आधारभूत परिवर्तन कर दिया गया है। तोपखाना और टैंक इकाइयाँ अति सुदृढ़ बनादी गई हैं तथा अन्य इकाईयों की तकनीकी साज-सामान में भी सुधार किया गया है। आधुनिक युद्ध में वायु सेना और विमान भेदी सेनाएँ अति महत्वपूर्ण भग होनी है। यद्यपि हमारी वायु सेना अभी तक बड़ी वायु शक्तियों के समान शक्तिशाली नहीं है, फिर भी हम इस मामले में अब बिनकुन कमजोर नहीं रहे हैं। आधुनिक साज-सामान सहित वायुयान भेदी सेनाओं की स्थापना की जा चुकी है। इसी प्रकार हमारी नौसेनाओं का भी विकास किया गया है। हमारी सेनाओं के आधुनिकीकरण को बहुत समय नहीं बीता है और अभी भी हमारी सारी सेनाएँ और आयुध पूर्णतया आधुनिक नहीं हो पाए हैं, पर हमारे देश में अभूतपूर्व पैमाने पर उनका आधुनिकीकरण हो चुका है। हमारे राष्ट्रीय आर्थिक निर्माण के क्षेत्रों से निकसित होने के कारण हमारी सेना का आधुनिकीकरण निश्चयपूर्वक आगे बढ़ेगा। यहाँ हमें अपने महानतम मित्र सोवियत सघ के प्रति



प्रामाण्य प्रकट करना चाहिए क्योंकि उसने हमें आतृत्व की भावना से सैनिक साज-सामान देकर हमारे राष्ट्रीय रक्षा उद्योग स्थापित करने में सहयोग दिया है।

सशस्त्र सेनाओं के तकनीकी साज-सामान में सुधार करने के साथ-साथ संचालकों की योग्यता बढ़ाने, साज-सामान का उपयोग सुधारने, और सभी श्रेणियों के सैनिकों की राजनीतिक जागरूकता एवं उनका वैज्ञानिक और सांस्कृतिक स्तर उन्नत करने के लिए सभी सेनाओं का नियमित प्रशिक्षण धारण किया गया है। योग्य संचालकों और दक्ष तकनीकियों के बिना सर्वश्रेष्ठ उपकरणों से पूर्ण लाभ नहीं प्राप्त किया जा सकता। अतः आधुनिक साज-सामान और आधुनिकीकृत संगठन होने के बावजूद ऐसा बिया गया है। इसलिए पिछले कुछ वर्षों में अधिकारियों और सैनिकों का प्रशिक्षण हमारी सेना का नियमित केन्द्रीय कार्य बन रहा है। युद्ध का अनुभव रखने वाले सैनिकों की बड़ी संख्या को उच्च प्रशिक्षण प्रदान करने और आधुनिक युद्ध के सिद्धान्तों और तकनीक सम्बन्धी उनके ज्ञान की प्रति उच्चस्तर तक बढ़ाने के लिए अनेक सैनिक प्रकाशमियाँ और स्कूल खोले गये हैं। नवीनतम कार्यों और समाचारों से प्रकट होता है कि हमारी सेनाओं का प्रशिक्षण स्तर उन्नत करने में बड़ी प्रगति हुई है।

आधुनिक सेना की एक महत्वपूर्ण शक्ति नियमित सैनिक प्रणाली है। हमारी सेना के आधुनिकीकरण के नियमितिकरण पर बल देना विशेष रूप से महत्वपूर्ण है क्योंकि पिछले वर्षों में हमारी सेना के विभिन्न स्थानों पर बिखरे होने के कारण इसकी सब इकाइयों के लिए एक समान सैनिक प्रणाली का अभाव था। नियमितिकरण का अर्थ है एकीकृत कमान और सैनिक संगठनों, प्रणालियों, प्रशिक्षण और अनुशासन में एकरूपता। इस प्रकार के नियम और निर्देश सारी सेना में लागू किए जा चुके हैं और सशस्त्र सेनाओं के प्रशिक्षण कार्य और जीवन में इनके परिणाम अच्छे हुए हैं।

हमारी सेना की सामरिक रक्षानीति पर व्यवहार मुनिम्बित करने और साम्राज्यवादियों द्वारा हम पर होने वाले किसी भी अचानक आक्रमण का सामना करने के लिए पिछले कुछ वर्षों से हमारी सेना अग्रिम राष्ट्रीय रक्षाभक्ति के साथ सामरिक महत्व के अनेक स्थानों पर रक्षा का आधुनिक निर्माण कार्य करती रही है। जब तक साम्राज्यवादी आक्रमणकारी गुट अपनी आक्रमणकारी योजनाएँ नहीं त्याग देता तब तक हम अपने रक्षा निर्माण कार्यों को सुदृढ़ और उन्नत करते रहेंगे।

हमें विश्वास है कि ऐसा रक्षा निर्माण कार्य होने तथा आधुनिक सशस्त्र-दस्त्रों से सजी जनसेना होने पर हमारे देश पर आक्रमण करने का साहस करने वाला कोई भी शत्रु अपने उद्देश्य में सफल नहीं होगा।

आधुनिक युद्ध में कार्यवाही के क्षेत्र अत्यन्त विस्तृत होने के कारण जन शक्ति और सामग्री के साधनों की बड़े पैमाने पर आवश्यकता पड़ती है। हम पर

प्रधानक होने वाले किसी भी साम्राज्यवादी आक्रमण से प्रभावी ढंग से रक्षा करने हेतु हमें अपनी स्थायी सेना और सुरक्षित सेना तथा शान्तिकालीन राष्ट्रीय अर्थ व्यवस्था और युद्ध कालीन राष्ट्रीय अर्थव्यवस्था में समन्वयन की समस्याओं का विवेकपूर्ण समाधान करना चाहिये। जहाँ तक जन शक्ति का प्रश्न है हमें स्थायी सेना के साथ-साथ बड़ी संख्या में अधिकारी और जवानों की सुरक्षित सेना रखना चाहिये। इस उद्देश्य की पूर्ति के लिए हमने स्वेच्छा सेवा प्रणाली के स्थान पर आवश्यक सेवा प्रणाली एवं सुरक्षित अधिकारियों और जवानों की भरती और प्रशिक्षण आरम्भ कर दिए हैं, धीरे-धीरे विश्वविद्यालयों और कालिजों में भी सैनिक प्रशिक्षण के पाठ्यक्रम आरम्भ किए जाएंगे। जहाँ तक सामग्री साधनों का संबंध है, युद्ध छिड़ने की दशा में प्रारम्भिक आवश्यकतापूर्ति हेतु हमें निश्चित मात्रा में प्रस्त्र शस्त्र और अन्य सामग्री तैयार रखनी चाहिए। पूर्ण युद्धकाल में आवश्यक साज-सामान और सामग्री की बड़ी मात्रा में पूर्ति करने हेतु हमें राष्ट्रीय अर्थव्यवस्था की तुरन्त शान्तिकालीन उत्पादन से युद्धकालीन उत्पादन में बदलना होगा और युद्ध कालीन उत्पादन के लिए शान्ति-कालीन नागरिक उत्पादन की विभिन्न शाखाओं में सुरक्षित रखे गये आवश्यक साज सामान और तकनीकी कर्मचारियों पर निर्भर रहना पड़ेगा। शान्तिकाल में राष्ट्रीय आर्थिक योजना की पूर्ण तैयारी करके ही हम एक बार युद्ध छिड़ जाने पर युद्धकालीन उत्पादन की तुरन्त हमकी पूर्ण क्षमता तक पहुँचा सकते हैं और युद्धरत राष्ट्रीय सेनाओं की सामग्री का अक्षय भण्डार पट्टाकर विजय सुनिश्चित कर सकते हैं। और यदि युद्ध न छिड़े तो अपनी वित्तीय शक्ति, सामग्री साधनों और जन शक्ति का आर्थिक निर्माण कार्य के लिए प्रयोग कर सकते हैं।

संक्षेप में समाजवादी निर्माण के लिए हमारी जनता को दीर्घकालीन शान्ति-पूर्ण वातावरण की तथा समाजवादी निर्माण की रक्षा करने और आवागमनीय स्थिति का सामना करने के लिए एक प्राधुनिकीकृत शान्तिकारी सेना की आवश्यकता है। हमारा कार्य इन दो आवश्यकताओं में उचित तात्त्विक बँटवना है। इसलिये हमें अपनी सेना के प्राधुनिकरण की राहें बढ़ाना है और साथ ही राष्ट्रीय आर्थिक निर्माण की आवश्यकताओं को ध्यान में रखते हुए सैनिक निर्माण में प्रत्यधिक मितव्ययिता बरत कर बर्बादी रोकना है। सैनिक उपायों पर व्यवहार करते समय हमें उत्पादन और रोजगार सम्बन्धी जनहितो पर ध्यानपूर्वक विचार करना है, जनता से अनिष्ट सम्बन्ध बनाए रखना है और एक शान्तिकारी सेना की परिश्रम, मितव्ययिता और साहस की परम्पराओं को प्रागे बढ़ाना है। पिछले कुछ वर्षों में हमने अपनी सेना के निर्माण में आश्चर्यजनक सफलता प्राप्त की है। परन्तु अनुभव की कमी और स्थिति के अपर्याप्त अध्ययन के कारण हमारे कार्य में कुछ गम्भीर दोष रह गये थे। उदाहरणार्थ पुनर्निर्माण की आरम्भिक अवस्था में उन्नत तकनीकी साज-सामान की अत्यधिक माँग की प्रवृत्ति थी, सेना के नियमित-करण और रक्षा निर्माण योजनाओं पर व्यवहारकाल में ऐसे भी मापले हुए जिनसे

अधिकारियों और जवानों की यशस्वी जनता और सेना की एकता पर बुरा प्रभाव पड़ा, आधुनिकीकृत सेना के निर्माण में दूसरे देशों के अनुभव का लाभ उठाते समय वास्तविक स्थिति पर पर्याप्त विचार किए बिना अनुपयुक्त प्रचलित और कार्य प्रणाली अपना ली गई है। इनमें से कुछ दोषों को दूर किया जा चुका है और हम इन्हें फिर से नहीं घाने देंगे परन्तु कुछ दोष जो अभी तक दूर नहीं किए जा सके हैं, उन्हें दूर करना है। ऐसी आशा की जाती है कि स्थानीय दलीय समितियाँ सेना के कार्य का निरन्तर निरीक्षण एवं निर्देशन करेंगी।

### III सशस्त्र सेनाओं के निर्माण में प्रयुक्त प्रणालियाँ

अपने अनुभव और सेना की वास्तविक स्थिति का अनुमान लगाकर सेना के आधुनिकीकरण के कार्य को पूरा करने के लिए हमें निम्नलिखित प्रणालियों का पालन करते रहना चाहिये :

#### (१) सेना के नेतृत्व की प्रणाली

चीनी जनमुक्ति सेना के नेतृत्व की आधारभूत प्रणाली दलीय समिति के सामूहिक नेतृत्व के अधीन सेना के नेताओं के व्यक्तिगत उत्तरदायित्व की प्रणाली है। नेतृत्व की यह प्रणाली हमारी सेना के व्यवहार में काफी प्रभावी सिद्ध हुई है।

सेना में साम्यवादी दल की समितियाँ सभी स्तरों पर मौखिक-केंद्रीकरण के आधार पर गठित की गई हैं। दलीय समिति मार्क्सवादी लेनिनवादी सिद्धान्तों के अनुसार सेना पर अपना सामूहिक नेतृत्व बनाए रखती है। आपात्काल के अतिरिक्त जबकि सशस्त्र इकाईयों के नेता अपनी सक्षमता के अधीन अपने विवेकानुसार निर्णय ले सकते हैं, सभी महत्वपूर्ण मामलों यथा उच्चतर संगठनों द्वारा निमित्त महत्वपूर्ण निर्देश और आदेश, सैनिक योजनाएँ और कदम, राजनीतिक और व्यूहरचना सम्बन्धी कार्य, श्रेणियों का आवंटन आदि पर दलीय समिति की समारोहों में मौखिक-केंद्रीकरण से विचार-विमर्श होता है जिससे सभी सदस्यों के सम्मिलित ज्ञान के आधार पर निश्चित निर्णय लिए जा सकें। बाद में ये निर्णय इकाईयों के सैनिक और राजनीतिक नेताओं को सौंप दिए जाते हैं जो उन पर व्यवहार कराने के लिए उत्तरदायी होते हैं।

हमारी सेना में सैनिक संचालक और राजनीतिक अधिकारी दोनों ही नेता हैं। सेना के नेतृत्व के लिए वे समुक्त रूप से उत्तरदायी हैं और भी उनके कार्य का विभाजन किया गया है। उच्चतर अधिकारियों द्वारा दिए गए आदेशों और निर्देशों तथा इसी स्तर की दलीय समितियों द्वारा लिए गए सैनिक मामलों सम्बन्धी निर्णयों को लागू करने का उत्तरदायित्व सैनिक संचालकों का है, राजनीतिक कार्य सम्बन्धी निर्णयों को लागू करने का उत्तरदायित्व राजनीतिक अधिकारियों का है।

दलीय समिति की सामूहिक नेतृत्व प्रणाली सेना में लागू करना आवश्यक है, क्योंकि ऐसा करने से ही सेना पर दल का नेतृत्व नली भाँति सुनिश्चित किया

जा सकता है, दल की नीतियों एवं राज्य के कानूनों और आदेशों पर व्यवहार निश्चित हो जाता है और नेता वर्ग में शुद्ध सैनिक दृष्टिकोण और व्यक्तिवाद की प्रवृत्ति को रोका जा सकता है। केवल ऐसा करके ही हम व्यक्ति की योग्यता की कमी को सामूहिक ज्ञान के पूर्ण प्रयोग द्वारा पूरा कर सकते हैं और व्यक्ति के व्यक्ति-निष्ठ और एकाकी दृष्टिकोण को सुधार सकते हैं। ऐसा होने पर सभी कार्य, विशेषकर सैनिक कार्यवाही गम्भीर विचार-विमर्श के पश्चात् सुदृढ़ आधार पर चलाई जा सकेंगी। केवल ऐसा करके ही किसी इकाई के नेता सारी परिस्थिति को समझ कर किसी मामले में एकीकृत निर्णय पर पहुँच सकते हैं और इस प्रकार एक केन्द्रीकृत कमान, नेताओं के एकीकृत कार्य और वास्तविक स्थिति के अनुसार सही तरीके से समस्याओं के उचित समाधान का उत्तम उदाहरण प्रस्तुत कर सकते हैं।

अपने सामूहिक नेतृत्व को सुदृढ़ करने हेतु दलीय समिति को कार्य की लोक-तन्त्रीय प्रणाली को प्रथम देना चाहिये और व्यवहारिक कार्य में जनरेला पर डटे रहना चाहिए। दलीय समिति को श्रेणियों के विस्तृत समूह में अनिष्ट सम्बन्ध बढ़ाने चाहिये और कार्य की प्रगति का निरीक्षण करने हेतु सभी छोटे बड़ों को निम्नस्तर तक जाना चाहिए, जनता द्वारा प्राप्त अनुभव को सङ्गृहीत करके उसे लोकप्रिय बनाना चाहिए तथा आलोचना और आत्मालोचना द्वारा हमारे कार्य के दोष और गल्तियों को ठीक करना चाहिए। इस प्रकार हम दलीय समिति की उत्तरदायी श्रेणियों की जनता और वास्तविकताओं से विलग होने के कारण होने वाली नोक-झाँझ और शुद्ध कमानवादी गल्तियों से बचा सकेंगे। एक बार किसी कार्य के सम्बन्ध में निर्णय हो जाने पर दलीय समिति को इकाइयों के नेताओं की अपनी पहल और रचनात्मक योग्यता का प्रयोग करके इस पर निष्कर्ष व्यक्त करने की छूट देनी चाहिए और उनके कार्यों का उत्तरदायित्व स्वयं वहन करना चाहिए। सब कुछ अपने हाथ में लेना और दैनिक कार्यों में हस्तक्षेप करना दलीय समिति के लिए उचित नहीं है।

सेना में नेताओं के व्यक्तिगत उत्तरदायित्व की प्रणाली बनी रहनी चाहिए क्योंकि हमारी सेना युद्धकारी कार्यों को पूरा करने वाला एक सशस्त्र क्रान्तिकारी संगठन है। यदि युद्धजनित आपातकाल में किसी सशस्त्र इकाई के नेता हटना पूर्वक उत्तरदायित्व अहन करने और समयानुवृत्त हट आदेश जारी करने में असफल रहते हैं तो संपुक्त शस्त्रों वाली उनकी सेना में अव्यवस्था फैल जाएगी और वे लड़ाई में धमफल तक हो जायेंगे। हमारे कार्य में भी नेताओं द्वारा व्यक्तिगत उत्तरदायित्व सम्भालने की उपयोगिता टालमटोल और विषम्व को जन्म देगी। प्रत्येक कार्य विभाजन के अनुसार दलीय समिति के सामूहिक नेतृत्व के अधीन सभी स्तरों के नेताओं को हटता और उत्साहपूर्वक अपना कर्तव्य पालन करना चाहिए। यह सोचकर कि दलीय समिति के सामूहिक नेतृत्व ने नेताओं का उत्तरदायित्व कम कर दिया है, कार्य करना भी अनुचित है।

दलीय समिति के सामूहिक नेतृत्व और मध्यम सेनाओं के नेताओं के व्यक्तिगत उत्तरदायित्व के सामग्रस्य पर आधारित नेतृत्व प्रणाली हमारी सेना में दीर्घ व्यवहार द्वारा काँची मुद्रा आधार पर स्थापित हो गई है। यदि हम इन प्रणाली के पूर्ण महत्व को समझें और व्यक्तिगत उत्तरदायित्व के मूल्य पर सामूहिक नेतृत्व या सामूहिक नेतृत्व के मूल्य पर व्यक्तिगत उत्तरदायित्व पर दब दिए बिना हम पर ठीक ढंग से व्यवहार करें तो यह सेना के एकीकृत और केन्द्रीकृत नेतृत्व को कमजोर करने की धमकी देने और भी प्रभावशाली बनाएगी और प्राग-त्काल में अवरोध पैदा करने के बड़े कार्य में आवश्यक जमीनान पैदा करेगी।

सेना के प्राधुनिकीकरण के साथ साथ हमारे पास विभिन्न प्रकार के धर्म-मत भी हो जायेंगे और तब इस प्रणाली के गुणों को बिना किसी अवरोध के पूर्ण विकास करने का अवसर देना अधिक आवश्यक हो जायगा।

### (२) सेना में राजनीतिक कार्यप्रणाली

चीनी जनमुक्ति सेना के धारम कान से ही चीनी साम्यवादी दल ने इसमें राजनीतिक कार्य की प्रणाली स्थापित की। हमें इन के सही नेतृत्व तथा सेना के राजनीतिक कार्यकर्ताओं, अधिकारियों और जवानों के प्रति मान्य प्रकट करना चाहिए जिनके प्रयत्नों के कारण दीर्घकालीन युद्ध का सामना करते-करते हमारी सेना ने राजनीतिक कार्य के अनुभव का मूल्यवान भण्डार प्राप्त कर लिया। इसकी प्रांतरीक एकाता को सुगठित करने, इसकी युद्धकारी योग्यता बढ़ाने, इसके लिए दिस्यू जनममयन प्राप्त करने और क्रान्तिकारी युद्ध में भाग लेने की प्रोत्साहित करने, शत्रु सेना में विघटन पैदा करके और उनके जवानों को अपनी ओर मिलाकर अपनी विजय सुनिश्चित करने में इसने महत्वपूर्ण भूमिका प्रदा की है। राजनीतिक कार्य हमारी सेना की जीवन रेखा बन गया है।

सेना में राजनीतिक कार्य तत्त्वतः सेना में दल का कार्य है और दल के कार्य-कारी संगठन ही राजनीतिक प्रग है। राजनीतिक प्रगों के माध्यम से, दल सारी सेना की राजनीतिक और वैचारिक शिक्षा को निर्देशित करता है, सभी संनिकों में साम्यवादी विचारधारा और देशमक्ति की जावना करता है, उनमें फैले गलत विचारों और कार्य करने के गलत ढंगों को सुधारता है, दल की केन्द्रीय समिति की राजनी-तिक दिशा एवं राज्य के नियमों एवं धानूनों का पालन करने में सेना का नेतृत्व करता है, तथा सेना में दल और युवा सभ के सगठनों और सभी अधिकारियों और जवानों द्वारा उच्चतर सगठनों के आदेश और निर्देश पालन किए जाने में तथा सेना के अनेक कार्यों के विवेक एवं दृढ़तापूर्वक पूरा करने में उनका नेतृत्व करता है।

राजनीतिक कार्य से सेना के युद्धकारी कार्यों तथा अन्य प्रकार के कार्यों को सहायता मिलती है। सेना के प्राथमिक और विशिष्ट कार्यों के अनुरूप ही इसके राजनीतिक प्रगों के कार्यों को पारिभाषित करना चाहिए। अतः में हमारी सेना

का प्राथमिक कार्य राष्ट्रीय सोवतशीय शान्ति में विजय प्राप्त करना था। प्रथमे इसका कार्य साम्राज्यवादी साम्रमण से रक्षा करके हमारे देश के समाजवादी निर्माण को सुरक्षित रखना है। युद्धवालों के प्रतिरिक्त हमारी सेना के शान्ति-कालीन विशेष कार्य हैं: अपना निर्माण करना, युद्ध की स्थिति के लिये तैयार रहना, तथा प्रशिक्षण पर केन्द्रित अनेक दैनिक कार्य करना। वर्तमान समय में हमारी सेना के प्राथमिक और विनिष्ट दोनों प्रकार के कार्यों की पूर्णरूपेण सम्पन्नता निश्चित करने के लिए सेना में हमारे राजनीतिक कार्य का विनिष्ट उद्देश्य है: सैनिकों को उचित राजनीतिक और संचारिक शिक्षा प्रदान करना, अधिकारियों और जवानों की राजनीतिक जानकारी बढ़ाना, सेना में घातकिक एकरता तथा सेना और जनता की एकरता को सुदृढ़ करना, प्रत्येक शान्तिकारी सैनिक की भूमि-भूमि और रचनात्मक शक्ति को विकास का पूर्ण अवसर देना, मेनाओं की युद्धकारी क्षमता बढ़ाना तथा साम्राज्यवादियों द्वारा सत्ता होने वाले साम्रमणों के विरुद्ध उच्च जागरूकता बनाए रखना है।

राजनीतिक कार्य की सही भूमिका निश्चित करने के लिए सेना में इसे कम-जोर करने प्रथवा इसका महत्व कम करने वाली प्रवृत्ति को समाप्त कर दिया जाना चाहिए। साथ ही मेनामें राजनीतिक शक्तों की विनिष्ट स्थान और अधिकार देने की दोषपूर्ण प्रवृत्ति भी समाप्त कर दी जानी चाहिए।

सैनिक विभागों के साथ समन्वयपूर्ण सामन्तस्य बनाए रखने के लिये राजनीतिक शक्तों की पहचान करनी चाहिए, उन्हें अधिकारियों और जवानों के सारे विकास को राजनीतिक कार्य के लिये समर्पित करने का दृढ़ शास्त्र होना चाहिये। केवल इसी दृढ़ में राजनीतिक शक्त अपनी भूमिका पूरी तरह प्रकाश करते हुए अपना कार्य सम्पन्न कर सकते हैं।

प्राज की नई ऐतिहासिक परिस्थितियों में हमारी सेना के राजनीतिक कार्यकर्ताओं की जन सेवा प्रारम्भ करते हुए सोवतन पर व्यवहार करने, वास्तविकताओं में गहरे उत्तर कर जनता से सहयोग करने तथा आलोचना और आत्मालोचना करने की कार्यप्रणाली को जीवित रख कर और भी विकसित करना चाहिए। साथ ही अपने को एक सामुनिकीकृत सेना की विनिष्ट परिस्थितियों में अनुकूल ढालने के लिए उन्हें सभी सैनिक कार्यवाहियों का पूर्ण परिचय प्राप्त करना चाहिए, अपनी इकाइयों का तकनीकी स्तर और कार्य की वास्तविक स्थितियों जाननी चाहिये, अपने कार्य के लिए आवश्यक तकनीकी ज्ञान नम्रतापूर्वक प्राप्त करना चाहिये तथा वास्तविकताओं से पलायन की व्यक्तिवादी प्रवृत्ति से बचना चाहिए। इस प्रकार नवीन परिस्थितियों में सेना में राजनीतिक कार्य उत्साहपूर्वक चलाया जा सकता है।

(३) सेना में प्रजातन्त्र

इस शान्तिकारी अनुशासन से बंधा होने से साथ चीनी जनमुक्ति देना

अत्यधिक विकसित लोकतन्त्रीय जीवन से भी अनुप्राणित है। अपने आरम्भकाल से हमने अपने सैनिकों को सरदारों की सेनाओं में ध्यात स्वच्छाचारिता से मुक्त रखा है और बड़े पैमाने पर कार्य करने के लोकतन्त्रीय उपाय स्वीकार किए हैं। १९२६ की कूटनयन कान्फ्रेंस के पश्चात् सम्वे संघर्षकाल में केन्द्रीकृत नेतृत्व के अधीन घोर-घोरे लोकतन्त्र लागू किया। दलीय समितियों द्वारा सामूहिक नेतृत्व और राजनीतिक कार्य की प्रणाली से इस प्रणाली का घनिष्ट और अविवेचित सम्बन्ध है। लोकतन्त्रीय जीवन की इस प्रणाली के अन्तर्गत में दलीय समितियों द्वारा सामूहिक नेतृत्व और राजनीतिक कार्य केवल कोरी औपचारिकताएँ बनकर रह जाते हैं। इसके विपरीत दलीय समितियों के सामूहिक नेतृत्व और राजनीतिक कार्य द्वारा मुनिरिक्त किए बिना केन्द्रीकृत नेतृत्व के अधीन सच्चा लोकतन्त्र असम्भव हो जाएगा।

जनशक्ति का साधन होने के कारण ही हमारी सेना में लोकतन्त्र पर व्यवहार होता है। अपने संघर्ष में निम्न और उच्च पद के सैनिकों, अधिकारियों और जवानों तथा सेना और जनता सब के आधारभूत हित और उद्देश्य एक समान हैं। उनमें किसी भी प्रकार का वर्ग विरोध और व्यक्तिगत हितों के लिए भावना भगते नहीं हैं।

६० करोड़ जनता को मुक्त करने के महान उद्देश्य और युद्ध द्वारा प्रति-जान्तिकारी सगस्त्र सेनाओं को विघ्नित करने के कठिन कार्य का बोझ उठाने के कारण भी हमारी सेना में लोकतन्त्र पर व्यवहार किया जाता है। ऐसा करना मुट्ठी भर व्यक्तियों की शक्ति से परे है, इसके लिए सारी सेना में ज्ञानिकारी उत्साह और रचनात्मक योग्यता आवश्यक है। इसी कारण केन्द्रीकृत नेतृत्व के अधीन इस लोकतन्त्रीय प्रणाली पर व्यवहार करना आवश्यक है। हमने ऐसा किया है और ऐसा करते रहेंगे।

हमारी सेना में लोकतन्त्र के अनेक पहलू हैं। केवल हम और युवा सींग के जीवन में ही नहीं बल्कि दैनन्दिन कार्य और सक्रिय सैनिक कार्यवाहियों में भी इसका अन्तिम है। किसी भी महत्वपूर्ण कार्य पर दलीय समिति द्वारा सामूहिक विचार किए जाने और निर्णय लिए जाने के पश्चात् यदि आवश्यक होता है तो हमें इन्हीं अधिकारियों और सैनिकों की विचार-विमर्श के लिए और दिया जाता है तथा उनके उचित प्रस्ताव स्वीकार कर लिए जाते हैं। दूसरे शब्दों में लोकतन्त्रीय उपाय और जन-सेवा पर व्यवहार किया जाता है। सक्रिय सैनिक कार्यवाहियों के मामलों में हम परिस्थिति के अनुसार युद्धकारी कार्यों तथा विजय प्राप्त करने की शक्तों और साधनों का सही अधिकारियों और सैनिकों के सम्मुख विस्तारपूर्वक करते हैं उन पर विस्तृत और अन्वेषक विचार-विमर्श के लिए प्रोत्साहित करते हैं ताकि सैनिक नेताओं की योजनाएँ और निश्चय आधारित सैनिक द्वारा भी अपने ही निश्चय और योजनाओं के रूप में स्वीकार कर लिये जायें। युद्ध समाप्त होने पर उनके अनुभवों

पर विचार करने तथा प्रत्येक अधिकारी और सैनिक के गुण-दोषों का लेखा जोखा रखने के लिए लोकतन्त्रीय समारोह आयोजित की जाती हैं। सम्पन्न हुए कार्य का अध्ययन और माराण संवार करने, विनियमित अनुभव की सन्तुष्टि करने तथा कमियों और भूलों की आलोचना करने के लिए दैनिक कार्यकाल में भी अनेक प्रकार की समारोह आयोजित की जाती हैं। अपने कार्य में सुधार करने हेतु न केवल वरिष्ठ अधिकारी कनिष्ठ अधिकारियों की आलोचना कर सकते हैं, बल्कि कनिष्ठ अधिकारियों को वरिष्ठ अधिकारियों की और सैनिकों को अपने अधिकारियों की आलोचना करने का भी अधिकार है। वरिष्ठ अधिकारियों को कनिष्ठ अधिकारियों और सैनिक की सम्मति प्राप्ततापूर्वक सुननी पड़ती है और अपनी उचित आलोचना स्वीकार करनी पड़ती है। वे न तो आलोचना का दमन कर सकते हैं और न ही अपने आलोचकों के विशुद्ध बदले की कार्यवाही कर सकते हैं। यदि आलोचना और सम्मति मिलत हो तो वे अपना स्पष्टीकरण दे सकते हैं। हमारा अनुभव है कि ऐसा लोकतन्त्र सम्बन्धित अधिकारियों की प्रतिष्ठा को हानि नहीं पहुँचाता, बल्कि लोकतन्त्रीय नेतृत्व द्वारा निर्मित और जनता द्वारा स्वीकृत प्रतिष्ठा ही गम्भीर प्रतिष्ठा है जो किसी भी कसौटी पर गरी उतरती है। हमारी सेनामें अनुशासन भी मुख्यतया लोकतन्त्रीय साधनों द्वारा ही लागू किया जाता है। केवल बड़ी श्रेणियों द्वारा छोटी श्रेणियों का निरीक्षण और प्रतिबन्ध ही इसके अर्थ नहीं हैं बल्कि जनता की आलोचना और स्वयं शिक्षा तथा उनमें प्रत्येक अपने को और सब मिलकर एक दूसरे को अनुशासित रखने की राजनीतिक जागरूकता बढ़ाकर भी इसे बनाए रखा जाता है। चाहे उच्च अधिकारियों का निरीक्षण हो अथवा न हो, चाहे शांतिकाल हो अथवा युद्धकालीन आयुक्त जटिल और कठिन परिस्थितियाँ हो वह स्वेच्छिक आत्म-अनुशासन सर्वत्र बना रहता है।

प्रतीत में हमारे कुछ साधियों ने सेनामें लोकतन्त्र विकसित करने को अधिक महत्त्व नहीं प्रदान किया। हमने इन भूल की कड़ी आलोचना की और इसके विशुद्ध कठोर सघर्ष किया है। वर्तमान काल में जब हमारी सेना में आधुनिकीकरण और नियमित-करण की प्रक्रिया चल रही है, हमारे कुछ अन्य साधियों में हमारी लोकतन्त्रीय जीवन प्रणाली के प्रति सन्देह उत्पन्न हो गया है क्योंकि उनका विचार है कि आधुनिक युद्ध में ब्रह्मानुशासन सम्बन्धी उच्चस्तरीय केन्द्रियकरण के कारण लोकतन्त्र पर बल देना आवश्यक नहीं है। यह उचित नहीं है। इन साधियों को इस बात का अनुभव नहीं है कि आधुनिकीकरण और नियमितकरण ने हमारी सेना के तत्त्वतः जन सेना स्वरूप में कोई परिवर्तन नहीं किया है, उच्च विकसित लोकतन्त्र के आधार पर ही उच्चस्तरीय सच्चे केन्द्रियकरण का निर्माण किया जा सकता है, जोर जबरदस्ती द्वारा लाया गया केन्द्रियकरण नकसी है और किसी भी कसौटी पर खरा नहीं उतरता अतः अपनी सेनाओं का आधुनिकीकरण और नियमितकरण करते समय हमें



अत्यधिक विचलित लोकात्मनीय जीवन से भी अनुप्राणित है। अपने आरम्भकाल से हमने अपने सैनिकों को सरदारों की सेनाओं में व्याप्त स्वच्छाचारिता से मुक्त रखा है और बड़े पैमाने पर कार्य करने के लोकात्मनीय उपाय स्वीकार किए हैं। १९२८ की कृटियन कान्फ्रेंस के पश्चात् लम्बे सघर्षकाल में केन्द्रीकृत नेतृत्व के अधीन घीरे-घीरे लोकतन्त्र लाया गया। दलीय समितियों द्वारा सामूहिक नेतृत्व और राजनीतिक कार्य की प्रणाली से इस प्रणाली का परिणाम और अविवेचित सम्बन्ध है। लोकात्मनीय जीवन की इस प्रणाली के अभाव में दलीय समितियों द्वारा सामूहिक नेतृत्व और राजनीतिक कार्य केवल कोरी औपचारिकताएँ बनकर रह जाते हैं। इसके विपरीत दलीय समितियों के सामूहिक नेतृत्व और राजनीतिक कार्य द्वारा सुनिश्चित किए बिना केन्द्रीकृत नेतृत्व के अधीन सच्चा लोकतन्त्र असम्भव हो जाएगा।

जनमुक्ति का साधन होने के कारण ही हमारी सेना में लोकतन्त्र पर व्यवहार होता है। अपने संघर्ष में निम्न और उच्च पद के सैनिकों, अधिकारियों और जवानों तथा सेना और जनता सब के आधारभूत हित और उद्देश्य एक समान हैं। उनमें किसी भी प्रकार का बगं विरोध और व्यक्तिगत हितों के लिए प्राप्ति नगरे नहीं हैं।

६० करोड़ जनता को मुक्त कराने के महान उद्देश्य और युद्ध द्वारा प्रतिक्रान्तिकारी सशस्त्र सेनाओं को विघ्वस्त करने के कठिन कार्य का बीड़ा उठाने के कारण भी हमारी सेना में लोकतन्त्र पर व्यवहार किया जाता है। ऐसा करना मुट्ठी भर व्यक्तियों की शक्ति से परे है, इसके लिए सारी सेना में क्रान्तिकारी उत्साह और रचनात्मक योग्यता आवश्यक है। इसी कारण केन्द्रीकृत नेतृत्व के अधीन इस लोकतन्त्रीय प्रणाली पर व्यवहार करना आवश्यक है। हमने ऐसा किया है और ऐसा करते रहेंगे।

हमारी सेना में लोकतन्त्र के अनेक पहलू हैं। केवल दल और युवा लीग के जीवन में ही नहीं बल्कि दैनन्दिन कार्य और सक्रिय सैनिक कार्यवाहियों में भी इसका अस्तित्व है। किसी भी महत्वपूर्ण कार्य पर दलीय समिति द्वारा सामूहिक विचार किए जाने और निर्णय लिए जाने के पश्चात् यदि आवश्यक होता है तो इसे जूनियर अधिकारियों और सैनिकों को विचार-विमर्श के लिए सौंप दिया जाता है तथा उनके उचित प्रस्ताव स्वीकार कर लिए जाते हैं। दूसरे शब्दों में लोकतन्त्रीय उपाय और जन-रेखा पर व्यवहार किया जाता है। सक्रिय सैनिक कार्यवाही के मानकों में हम परिस्थिति के अनुसार युद्धकारी कार्यों तथा विजय प्राप्त करने की गतों और साधनों का सभी अधिकारियों और सैनिकों के सम्मुख विस्फुरण करते हैं उन्हें उन पर विमर्श और अन्वेषक विचार-विमर्श के लिए प्रोत्साहित करते हैं ताकि सैनिक नेताओं की योजनाएँ और निश्चय साधारण सैनिक द्वारा भी अपने ही निश्चय और योजनाओं के रूप में स्वीकार कर लिये जायें। युद्ध समाप्त होने पर उनके अनुभवों

पर विचार करने तथा प्रत्येक अधिकारी और सैनिक के गुण-दोषों का लेखा जोखा रखने के लिए लोकतन्त्रीय समारोह आयोजित की जाती हैं। सम्पन्न हुए कार्य का अध्ययन और सारांश तैयार करने, विकसित अनुभव को सन्तुष्टि करने तथा कमियों और भूलों की आलोचना करने के लिए दैनिक कार्यकाल में भी अनेक प्रकार की समारोह आयोजित की जाती हैं। अपने कार्य में सुधार करने हेतु न केवल वरिष्ठ अधिकारी कनिष्ठ अधिकारियों की आलोचना कर सकते हैं, वरन् कनिष्ठ अधिकारियों को वरिष्ठ अधिकारियों की और तंत्रिकों को अपने अधिकारियों की आलोचना करने का भी अधिकार है। वरिष्ठ अधिकारियों को कनिष्ठ अधिकारियों और सैनिकों की सम्मति नम्रतापूर्वक सुननी पड़ती है और अपनी उचित आलोचना स्वीकार करनी पड़ती है। वे न तो आलोचना का दमन कर सकते हैं और न ही अपने आलोचकों के विरुद्ध बदले की कार्यवाही कर सकते हैं। यदि आलोचना और सम्मति गलत हो तो वे अपना स्पष्टीकरण दे सकते हैं। हमारा अनुभव है कि ऐसा लोकतन्त्र सम्बन्धित अधिकारियों की प्रतिष्ठा को हानि नहीं पहुँचाता, वरन् लोकतन्त्रीय नेतृत्व द्वारा निर्मित और जनता द्वारा स्वीकृत प्रतिष्ठा ही ऐसी प्रतिष्ठा है जो किसी भी कसौटी पर खरी उतरती है। हमारी सेनामें अनुशासन भी मुख्यतया लोकतन्त्रीय साधनों द्वारा ही लागू किया जाता है। केवल बड़ी श्रेणियों द्वारा छोटी श्रेणियों का निरीक्षण और प्रतिबन्ध ही इसके अंग नहीं हैं वरन् जनता की आलोचना और स्वयं शिखा तथा उनमें प्रत्येक अपने को और सब मिलकर एक दूसरे को अनुशासित रखने की राजनीतिक जागरूकता बढ़ाकर भी इसे बनाए रखा जाता है। चाहे उच्च अधिकारियों का निरीक्षण हो अथवा न हो, चाहे शान्तिकाल हो अथवा युद्धकालीन अत्यन्त जटिल और कठिन परिस्थितियाँ हो यह स्वेच्छिक प्रारमानुशासन सर्वत्र बना रहता है।

प्रतीत में हमारे कुछ साथियों ने मेनामे लोकतन्त्र विकसित करने को अधिक महत्व नहीं प्रदान किया। हमने इस भूल की कड़ी आलोचना की और इसके विरुद्ध कठोर सफाई किया है। वर्तमान काल में जब हमारी सेना में आधुनिकीकरण और नियमितिकरण की प्रक्रिया चल रही है, हमारे कुछ अन्य साथियों में हमारी लोकतन्त्रीय जीवन प्रणाली के प्रति सन्देह उत्पन्न हो गया है क्योंकि उनका विचार है कि आधुनिक युद्ध में वर्मान सम्बन्धी उच्चस्तरीय केन्द्रीयकरण के कारण लोकतन्त्र पर घल देना आवश्यक नहीं है। यह उचित नहीं है। इन साथियों को इस बात का अनुभव नहीं है कि आधुनिकीकरण और नियमितिकरण ने हमारी सेना के तत्त्वतः जन सेना स्वरूप में कोई परिवर्तन नहीं किया है, उच्च विकसित लोकतन्त्र के आधार पर ही उच्चस्तरीय सच्चे केन्द्रीयकरण का निर्माण किया जा सकता है, जोर जबरदस्ती द्वारा लाया गया केन्द्रीयकरण नकली है और कक्षा भी कसौटी पर खरा नहीं उतरता अतः अपनी सेनाओं का आधुनिकीकरण और नियमितिकरण करते समय हमें

लोकतंत्र को कमजोर करने वाली प्रवृत्ति के विरुद्ध लड़ना चाहिए तथा लोकतंत्र को विकसित करके उसे घोर भी मुहृद बनाना चाहिए।

#### (iv) अध्ययन का प्रश्न

किसी प्राधुनिक शान्तिकारी सेना को न केवल प्राधुनिक वैज्ञानिक तकनीक से बल्कि मार्क्सवाद-लेनिनवाद और अद्यतन सैनिक विज्ञान से भी सुसज्जित होना चाहिए। प्राधुनिक सैन्य विज्ञान में विज्ञान की कई शाखाओं का सम्मिश्रण है अतः किसी प्राधुनिक शान्तिकारी सेना के अधिकारियों को विज्ञान, मस्तिष्क, तकनीक और प्राधुनिक युद्ध के नियमों का विस्तृत ज्ञान प्राप्त करना चाहिए, और इसी क्षेत्र में हम सर्वाधिक विद्यते हुए हैं। अतः अध्ययन हमारा प्रमुख कार्य है और इसे अन्य सब बातों पर प्राथमिकता प्राप्त है। मार्क्सवाद-लेनिनवाद और कामरेड माओ स्वे-नुंग की रचनाओं के गहन अध्ययन के प्रतिरिक्त हमें प्राधुनिक सैनिक विज्ञान और तकनीक, युद्ध में प्राधुनिकीकृत सेना की कमान संचालन की कला और नई सैन्य प्रणालियों का भी गहन अध्ययन करना चाहिये। इन विषयों के अध्ययन हेतु अधिक प्रयत्न किए बिना हम प्राधुनिक प्रश्नों के प्रयोग में प्रवीण नहीं हो सकते और न ही युद्ध में किसी प्राधुनिकीकृत सेना की कमान सम्भाल सकते हैं, और इसके परिणामस्वरूप हम अपनी सेना को सर्वोत्तम प्राधुनिकीकृत शान्तिकारी सेना नहीं बना सकेंगे।

अपनी सेना का प्राधुनिकरण प्रारम्भ करते समय हमने सोवियत सेना के विकसित अनुभव के पूर्णतम अध्ययन पर बल दिया था। यह उचित ही था और पिछले कुछ वर्षों में हमने इस दिशा में पर्याप्त महान उपलब्धियाँ प्राप्त की हैं। इसमें कोई सन्देह नहीं कि संसार में सर्वाधिक विभिन्न और प्राधुनिकीकृत शान्तिकारी सेना होने के कारण सोवियत सेना का विकसित अनुभव सभी भी हमारे अध्ययन का मुख्य विषय होगा। सोवियत सेना के पास उच्च कोटि का सैन्य विज्ञान, प्रथम श्रेणी की सैन्य तकनीक और युद्ध में प्राधुनिक सेनाओं की कमान सम्भालने के अनुभव का भूतलदान भण्डार है। सोवियत सेना के विकसित अनुभव का लाभ उठाने के लिए अत्यधिक परिश्रम करके हम बार बार गलती करके मौलान की प्रक्रिया को संक्षिप्त कर सकते हैं, चक्करदार मार्ग से आगे बढ़ने में बच सकते हैं और अपनी सेना का प्राधुनिकरण शीघ्रता पूर्वक कर सकते हैं। निस्तन्देह हमें अन्य मित्र देशों की सेनाओं के विकसित अनुभव से भी लाभ उठाना चाहिये। इनके साथ ही हमें पूँजीवादी देशों के सैनिक मामलों का भी अध्ययन करना चाहिये जिनसे हम उनके पड़ा होने वाली प्रगति और अपनी प्रगति से परिचित हो सकें। उनके तकनीकी विज्ञान में जो कुछ भी हमारे लिए उपयोगी है हमें उसका भी अध्ययन करना चाहिये।

विदेशों के शीनिक अनुभवों से लाभ उठाते समय हमें मजबूत विचारधाराओं की भाँति व्यवहार करना चाहिये। विनम्रता के बिना हम न तथ्यों को ठह ठह कर पढ़ सकते हैं और न ही कुछ प्राप्त कर सकते हैं। यह सब सोचकर कि हमने आसानी

सेनाओं और साम्राज्यवादियों द्वारा शास्त्र-संज्ञित कुप्रोमिताग सेनाओं को हराया तथा चीनी जन स्वयं सेवकों ने कोरिया में प्रमरीकी सेनाओं को हराया, हमारे कुछ साधियों की अभिमान और घातमसन्तोष हो गया है और वे सोचने लगे हैं कि अब या भविष्य में किसी भी साम्राज्यात्मिक स्थिति का सामना करने के लिये हमें पर्याप्त अनुभव प्राप्त हो गया है और हमें अन्य लोगों के गुणों से कुछ भी सीखना बाकी नहीं है। यह प्रवृत्ति ठीक नहीं है। पर क्या इसका यह अर्थ है कि हम अब तक के अपने सारे अनुभव को समाप्त कर दें ? नहीं, हमें इन अनुभव के प्रसार को सघन करने की आवश्यकता नहीं है, हमें तो इसे सुरक्षित रख कर और भी गहन बनाना चाहिए। उदाहरणार्थ क्रान्तिकारी युद्ध के दीर्घकाल में निर्धारित हमारी सेना के निर्माण और युद्ध प्रशासन की निर्देशित करने वाले सिद्धान्त तथा कोरिया के युद्ध में चीनी जन स्वयंसेवकों द्वारा प्राप्त अनुभव अभी भी बड़े लाभदायक होंगे। अपने अध्ययन में हमें अपनी सेना के ऐतिहासिक अनुभव का विदेशों के विकसित सैनिक अनुभव से सम्मुख करना चाहिए।

विदेशों के सैनिक अनुभव का उपयोग करते समय हमें विशेषणारम्भ, प्रालोचनात्मक एवं सध्दपरक वैज्ञानिक दृष्टिकोण अपनाते हुए अंधविश्वास प्रथा प्रत्याख्यान की प्रवृत्ति से बचना चाहिए। सभी मूल अनुभव चाहें विदेशों के हों या हमारे अपने, समय, स्थान और अन्य अनेक विशिष्ट स्थितियों से प्रभावित होते हैं अतः ऐसा करना आवश्यक है। विदेशों के लिए जो कुछ उचित रहा है वह हमारी सेना की विशिष्ट स्थिति में उचित या पूर्णतया उचित नहीं भी हो सकता, यही नहीं बल्कि प्रतीत में जो कुछ हम उचित समझते थे वह भी अब या भविष्य में परिस्थितियों बदल जाने के कारण विनष्ट गलत या थोड़ा बहुत सही मिश्र हो सकता है। अब वास्तविक परिस्थितियों का विशेषण और जाच-पड़ताल किए बिना हम अविशेषपूर्वक और जल्दीबाजी में सब कुछ क्यों अपनाते ? इस दृष्टि में परीक्षण करने पर महान उपलब्धियों के बावजूद हमारे अध्ययन में गम्भीर कमियाँ दिखाई पड़ती हैं। हमारी सेना द्वारा स्वीकृत नियम और प्रणालियाँ तथा विद्ये कुछ वर्षों में इसके द्वारा प्रयुक्त शिक्षा के माध्यम मुख्यतया आवश्यक है परन्तु कुछ मामलों में हमने अपनी सेना के ऐतिहासिक गुणों और इसकी वास्तविक स्थिति पर पर्याप्त ध्यान नहीं दिया है बल्कि एक सिद्धान्तवादी और धोखाचारी दृष्टिकोण अपनाकर अपनी सेना की सुन्दर परम्पराओं की हानि पहुँचाई है तथा सेना की आंतरिक एकता एवं सेना और जनता की एकता को प्रभावित किया है। अतः इस गलत प्रवृत्ति का परिष्कार करके हमें अपने अध्ययन में अधिक व्यावहारिक और वैज्ञानिक दृष्टिकोण अपनाना चाहिये।

प्रतीत में वास्तविकता एवं जनता में शिक्षा ग्रहण करना हमारा धारारभूत उपाय था। विद्ये कुछ वर्षों में हमारे कुछ साधियों ने इस उपाय को भुला दिया है। ये वास्तविकता की गहराई में भौनने शयबा हमें समझने और इसका अध्ययन

करने का प्रयत्न नहीं करते, जिस वास्तविक परिस्थिति से उन्हें परिचित होना चाहिये उस पर उनका अधिकार नहीं तथा जनता के रचनात्मक कार्य से वे पूर्णतया अनभिज्ञ हैं। हमें याद रखना चाहिये कि जन-व्यवहार ज्ञान का स्रोत और सत्य का मापदण्ड है। वास्तविकता में गहरे पंठ कर ही कोई व्यक्ति इसमें विद्यमान कठिनाइयाँ और असंगतियाँ देख सकता है एवं इन कठिनाइयों पर विजय प्राप्त करने और इन असंगतियों का समाधान करने के सिद्धान्त और उपाय खोज सकता है। वास्तविकता में गहरे पंठकर ही हम अपने नियमों, प्रणालियों, प्रादेशों और निर्देशों की सत्यता की सीमा जान सकते हैं और उन्हें उन्नत करने का आधार खोज सकते हैं। वास्तविकता में गहरे पंठकर ही हम जनता द्वारा निर्मित नई वस्तुओं की खोज और उनकी महत्ता के सम्बन्ध में व्यक्तिगत ज्ञान प्राप्त कर सकते हैं, इन बिखरी हुई और अव्यवस्थित नवीन रचनाओं को व्यवस्थित कर सकते हैं तथा वास्तविक अनुभव और पुस्तकीय ज्ञान में समन्वय स्थापित कर सकते हैं।

हमारी सेना के पास सैन्य-निर्माण और युद्ध सम्बन्धी अनुभव का भूखंडान नष्ट है। विनम्र और परिश्रमी विद्यार्थियों की भाँति व्यवहार करते हुए यदि हम अपने अध्ययन के तरीकों, अनुकरण और जनता से असंगत के दोषों को सुधार लें तो हमें विश्वास है कि हम सोवियत संघ तथा अन्य देशों के विकसित सैनिक अनुभव का सफलतापूर्वक ज्ञान प्राप्त करके इसका अपनी सेना के ऐतिहासिक और प्राधुनिकीकरण के व्यावहारिक अनुभव से समन्वय कर सकेंगे जिससे धीरे-धीरे हमारे देश की वास्तविक परिस्थिति के अनुकूल एक प्राधुनिक सैन्य-विज्ञान का निर्माण हो सके।

साथियों, दल की छाटवीं कांग्रेस की सफलता सारी चीनी जनता के लिए नई विजयों की ओर बढ़ने के मार्ग में एक विभाजन-बिन्दु सिद्ध होगी। कांग्रेस की सफलता से प्रेरणा प्राप्त कर चीनी जनमुक्ति सेना प्राधुनिकीकरण, ताईवान की मुक्ति और मातृभूमि की रक्षा के गौरवपूर्ण कार्य अधिक प्रभावी ढंग से सम्पन्न करेगी। यदि हमारी सेना में सभी साथी अपनी पूर्ण शक्ति से कार्य करें, विनम्र और समझदार बनें, अभिमान और जल्दबाजी से बचें, परिश्रमपूर्वक अध्ययन करें और हमारी कमियाँ पर विजय प्राप्त करें तो दल और सरकार के नेतृत्व में जनता और देश की शक्तिशाली आर्थिक शक्तियों के समर्थन से हम निश्चयपूर्वक इन गौरवपूर्ण कार्यों की सम्पन्न कर सकेंगे। संसार की शान्ति की रक्षा के लिए सभ्यता का संचालन करने से हम सदैव महान सोवियत सेना, अपने अन्य मित्र देशों की सेना और सारे संसार की शान्ति प्रेमी जनता के साथ दबे से कंधा निहाकर खड़े रहेंगे।

## अन्तरराष्ट्रीय संगठन और सामूहिक रक्षा

### १६४५ से पूर्व स्थिति

विद्युत् की पांच शताब्दियों में योरोप ने समय-समय पर बड़े भयकर सन्धियों का सामना किया है और प्रत्येक महायुद्ध अथवा युद्ध-भू-लवा के पश्चात् संगठित शान्ति का आधार निश्चित करने हेतु पर्याप्त परिश्रम किया गया है। शान्ति की योजनाओं और उपरेषाओं की सख्या प्रायः अधिक है परन्तु इनमें से कुछ ही ऐसी हैं जिन्होंने इतिहास की धारा को प्रभावित किया है। योरोप अथवा मसार में शान्ति स्थापित करने की इन अधिकतर योजनाओं का सर्वोच्च उद्देश्य सारे प्रतिरोध समाप्त करके प्रादेशिक विजय करना और विस्तारवाद रहा है। इनमें सर्वाधिक धातनवादी योजनाएँ भी यह मान कर चलती थीं कि प्रस्तावित संगठन में सम्मिलित राज्यों की रक्षा की किसी भी योजना में सशस्त्र सेनाओं का प्रावधान होना चाहिए।

### १४६२ का मध्ययुगीन सघ

पन्द्रहवीं शताब्दी में बोहेमिया के सम्राट पोदेब्राद के जॉर्ज (George of Podebrad) ने योरोप में दो उद्देश्यों वाली एक अन्तराष्ट्रीय मसह का प्रस्ताव रखा। इसका पहला उद्देश्य पोप और विभिन्न रोमन सम्राट की शक्तियों को सीमित करके स्थायी शान्ति सुनिश्चित करना और दूसरा तुर्कों से ईसाई धर्म की रक्षा करना था। पहले-पहल १४६१ में जब तुर्कों के विरुद्ध ईसाई राज्यों के धर्मयुद्ध की परियोजना पर अत्यधिक बल दिया जा रहा था यह योजना। रोम के सम्मुख प्रस्तुत की गई। यद्यपि योजना का तत्कालित उद्देश्य धर्म-युद्ध था, परन्तु यह भी सम्भव है कि इसका वास्तविक उद्देश्य पोप की सत्ता से बोहेमिया के सम्राट के सम्भावित सघर्ष में सम्राट की स्थिति को सुदृढ़ करने हेतु उसके मित्रों में संघर्ष करना रहा हो। १४६२ में पोर्नोड द्वारा यह योजना स्वीकार कर लिए जाने पर

पोलैण्ड और बोहेमिया के मध्य एक रक्षा-संधि हो गई। इस बात पर महमति हो गई कि दोनों राज्यों के मध्य होने वाले सभी विवादों को पंचनिर्णय द्वारा सुनना जाए। उसी वर्ष वेनिज-वार्ता के समय इस प्रस्ताव के पक्ष किए जाने पर फ्रांस, हंगरी, बर्गंडी और दवेरिया ने इनका हार्दिक स्वागत किया। १४६४ में सम्राट ने एक राजदूत फ्रांस भेजा जिसने आरम्भ में शान्ति बनाए रखने एवं युद्धों से रोकथाम की रक्षा करने के लिये फ्रांस, जर्मनी और इटली के ईसाई राजाओं का संघ बनाने का प्रस्ताव फ्रांस के सम्राट के सम्मुख रखा।

इस विस्तृत योजना में यह प्रावधान था कि सभी शक्तियाँ युद्ध छेड़ने का अपना अधिकार संघ को सौंप देंगी तथा गैर-सदस्यों द्वारा आक्रमण होने पर एक दूसरे की रक्षा करेंगी। साथ ही गैर-सदस्यों में युद्ध रोक्कने के लिए भी सघन प्रभाव का प्रयोग करेगा और गैर-सदस्यों द्वारा संघ के निर्णय स्वीकार करने से मना करने पर सभी सदस्य उन पर आक्रमण करेंगे।<sup>१</sup>

संघ का मुख्य मंगल सभा थी जिसकी पहली बैठक बैसिल (Basle) में और बाद में बारी-बारी से प्रत्येक राज्य में होनी थी। इस सभा में मतदान एक स्वतन्त्र राज्य एक मत के आधार पर न होकर प्रत्येक राष्ट्रीयता के लिए एक मत के आधार पर होता था। सभा को कुछ उच्च शक्तियाँ प्राप्त थीं, युद्ध की घोषणा करने और संधि करने, अपने सदस्यों पर कर लगाकर सेनाओं का प्रावधान करने और सैनिक कार्यवाही का निर्देशन करने की शक्ति इनके हाथों मिली गई थी। इसे नए सदस्यों के स्वेच्छा को नियंत्रित करना, अपने संगठन के लिए नियम बनाना, अपनी सेनाओं द्वारा विजित प्रदेशों पर शासन करना और इन मामलों में मानाग्न विधायिका शक्तियों का प्रयोग करना था।

संधि के रूप में इस योजना को अनेक सरकारों के सम्मुख प्रस्तुत किया गया परन्तु यह एक प्रस्ताव मात्र ही रही। जल्द ही इस पर व्यवहार न हो सका फिर भी राष्ट्रीय के मध्ययुगीन संघ की इस आरम्भिक और महत्वाकांक्षी राष्ट्रकीय योजना का बड़ा ऐतिहासिक महत्त्व है।

चतुर्थ हैनरी की महान योजना (१६१०)

फ्रांस के सम्राट चतुर्थ हैनरी की महान योजना ने मतरह्वों और अठारहवीं शताब्दियों में अनेक शान्ति योजनाओं को प्रेरित किया। इस बात में सन्देह है कि यह योजना मूलतः चतुर्थ हैनरी की रचना थी प्रयत्न उनके वित्तमंत्री सुली के विचारों पर आधारित थी क्योंकि सुली के सस्तराहों में यह सविस्तार प्राप्त होती है।<sup>२</sup> योजना का वास्तविक स्रोत चाहे कुछ भी हो चतुर्थ हैनरी के नाम के साथ सम्बन्धित

१. यहां संयुक्त राष्ट्र संघ के घोषणा पत्र की धारा २(१) में कुछ सम्मेलन दिखाई पड़ते हैं।

२. सम्राट के ईन्की मैन्ड, १६०१।

होने के कारण भविष्य में निमित्त इस प्रकार की अन्य योजनाओं पर इसका अत्यधिक प्रभाव पड़ा। सारे योरोप की १५ शक्तियों में इस प्रकार बराबर विभाजित करने का प्रस्ताव था कि किसी को एक दूसरे से स्पर्धा और भय न हो। प्रत्येक सरकार के सदस्यों को लेकर योग्य की एक ऐसी सचीव परिषद् बनाने का विचार था जिसका मन्त्र शांति और युद्ध के प्रश्नों का निर्णय करने के लिए निरन्तर चलता रहे। प्रत्येक प्रमुखता सम्पन्न राज्य को अपनी एक छोटी परिषद् गठित करने का और इस परिषद् को सामान्य सचीव परिषद् में प्रवेश करने का अधिकार था।

सचीव परिषद् की एक संयुक्त सेना होनी थी जिसके लिए प्रत्येक राजा परिषद् द्वारा निर्धारित बोटों के अनुसार अपने वित्तीय साधनों के अनुपात में सैनिक देगा। २,६०,००० पैदल और ६०,००० घुड़सवार सैनिकों की एक सेना की योजना बनाई गई जिसकी राज-राज्या और रज-रजाव का उत्तरदायित्व सच न शामिल राज्यों पर था। इस सेना के लिए किसी भी सम्राट को ६०,००० पैदल और २०,००० घुड़सवार सैनिक, फ्रांस और इंग्लैंड में से प्रत्येक को २०,००० पैदल और ४००० घुड़सवार तथा बोहेमिया को ५,००० पैदल और १,००० घुड़सवार देने थे।

ऐसी भाषा की गई थी कि घातक कारणों से कोई युद्ध नहीं होगा और न ही कोई शक्ति सारे योरोप पर प्रभुत्व जमाने की स्थिति में होगी, तथा सचीव सरकार के अधीन सारा योरोप समान स्तर प्राप्त मददगार राज्यों का महामय बन जायगा जिसके पास बड़े वित्तीय साधन होंगे और शक्तिशाली राष्ट्रों पर नियन्त्रण एवं प्रशक्त राष्ट्रों की रक्षा करने वाली एक अन्तरराष्ट्रीय सेना होगी। इसे देखयोग से मन्त्रिण क्या कहा जाय कि इस योजना का आधार फ्रांस के परम्परागत शत्रु हैम्बुर्ग के राजघराने का विद्रोह और योरोप के नरेशों का मूलन फ्रांस के हित में पुनर्निर्माण करना था। यह भी सम्भव है कि राज्यों और राजनीतिज्ञ सत्ताओं का नियोजित विभाजन एक ऐसे योरोपीय युद्ध को जन्म देता जो सारे महाद्वीप को अपनी लपेट में ले लेता।

महान योजना का महत्त्व इस धारणा की मौलिकता में है मने ही इस पर कभी व्यवहार नहीं किया गया। विश्व राज्य के पुराने विचार से भिन्न होने पर भी यह योजना इस धारणा और राष्ट्रीय स्वतन्त्र राज्य की धारणा में ताल मेल बैठाना चाहती थी।

पलुर्ष हेनरी की महान योजना के पश्चात् इसी प्रकार की योजनाएँ विलियम पेन द्वारा १६६३ में, चात्सों डी सेंटपियरे द्वारा १७१३ में, क्लो (जिससे सेंटपियरे

१ योरोप की वर्तमान और भविष्यवालीन शांति पर निरूप सं० अमरीकी शांति समाज, १९१०.

२ *Project de traité pour rendre la paix universelle*, १७१९.



का योजना का सार-संक्षेप प्रकाशित किया)।<sup>६</sup> बेथम<sup>७</sup> और कांट<sup>८</sup> द्वारा भी येन की गई। इन सभी व्यक्तियों ने योरोप के संघ की योजनाएँ प्रस्तुत कीं।

कांटे ही सेंट साइमन ने १८१४ में एक रचना प्रकाशित की जिसका शीर्षक था "योरोपीय समाज का पुर्नगठन और प्रत्येक राष्ट्र की स्वतन्त्रता प्रसंग्य रखते हुए योरोपीय राष्ट्र को एक राजनीतिक निकाय में समूहबद्ध करने की आवश्यकता और उपाय।" इस योजना में योरोप की एक सामान्य संसद की कल्पना की गई जो पूर्व योजनाओं की भांति केवल राजाओं की समान होकर योरोपीय जनता द्वारा निर्वाचित समा होगी। २४० सदस्यों वाली इस संसद का गठन इंग्लैंड की संसद जिसमें दो मदन—एक जनता द्वारा निर्वाचित प्रतिनिधियों का और दूसरा राजा द्वारा नियुक्त विविष्ट व्यक्तियों का होते हैं के प्राकर पर होना था। राजा के निर्वाचन के विषय में कोई सन्देह नहीं किया गया था। उसी वर्ष रूस के सम्राट अलेक्जेंडर द्वारा प्रस्तावित पवित्र संगठन के कारण शान्ति योजनाओं के इतिहास में इस योजना का महत्व धूमिल पड़ गया।

### पवित्र संगठन (१८१५)

सम्राट अलेक्जेंडर द्वारा प्रस्तावित पवित्र संगठन में इस बात पर इतना दिया गया कि सम्राटों के सम्मन्ध "हमारे रक्षक (ईशामसीह) द्वारा बताए गए उदात्त सत्यों" पर आधारित होने चाहिए तथा इस बात की पुष्टि की गई कि राजाओं की परिपक्व और उनके कार्यों का निर्देशन न्याय, ईसाई उदारता और शान्ति के सिद्धांतों से प्रभावित होना चाहिए। पहले-पहल रूस, प्रुशिया और आस्ट्रिया के तीन राजाओं के मध्य एक संधि सम्पन्न हुई जिसके अनुसार उन्होंने "आनुराध के सत्य और अविच्छेद" बंधनों में बंधे रहने का निश्चय किया। बाद में संगठन के सिद्धांतों की स्वीकार करने वाली सभी शक्तियों को इसमें सम्मिलित होने के लिए आमंत्रित किया गया और उनमें से प्रत्येक इसमें शामिल भी हो गई। संगठन में शामिल न होने वाले प्रमुख प्रपदाद पोद और इंग्लैंड का कार्यवाहक सम्राट थे जिसने इस आधार पर इसमें शामिल होने से इन्कार कर दिया कि ब्रिटिश संविधान के अनुसार (किसी भी संगठन के समन्धीते पर) उत्तरदायी मंत्रियों के हस्ताक्षर होना भी आवश्यक था। सिद्धान्त रूप से पवित्र संगठन केवल योरोप तक सीमित नहीं था, अमेरिका को इसमें शामिल होने के लिए प्रेरित करने के लिए जार ने प्रयत्न प्रयास किया।

वास्तव में एक दूसरे से भिन्न होने पर भी जन-सामान्य की भाषा में पवित्र

६ सामाजिक समन्वित, १७६३.

७ Works भाग २ "अन्तर्राष्ट्रीय राज्य के सिद्धान्त" १८४६.

८ Zumeuigen Frieden, १७६३ (शान्ति शान्ति की ओर १६१६.)

संगठन (Holy Alliance) और चतुष्टयीय संगठन (Quadruple Alliance) समान-दर्पो थे । पवित्र संगठन अस्पष्ट सिद्धान्तों वाली एक सामान्य सवि थी जिसके अनुसार राजाओं के आपसी सम्बन्ध धार्मिक सिद्धान्तों पर आधारित होने थे । इसके विपरीत पहली बार १८१४ में गठित चतुष्टयीय संगठन में ग्रेट ब्रिटेन, रूस, प्रussia और फ्रांसिया शामिल थे । १८१५ में पेरिस की द्वितीय सवि में इस संगठन को अन्तिम स्वरूप प्राप्त हुआ । इसका उद्देश्य १८१५ की व्यवस्था के अनुसार शांति बनाए रखने का व्यवहारिक कार्य करना था ।

यूरोपीय समुदाय (The Concert of Europe) :

नवम्बर १८१५ की सहयोग सवि द्वारा चारों सम्राट सामान्य उद्देश्यों की प्राप्ति और यूरोप में शांति बनाए रखने के लिए आवश्यक उपायों पर विचार विमर्श करने हेतु नियमित गोष्ठियों करने पर सहमति हो गई । यह शक्तियों का केवल रक्षामक समुदाय ही नहीं था बल्कि विशिष्ट समस्याओं की तथा और तत्कालीन महान शक्तियों द्वारा समर्थित एक वास्तविक राष्ट्रमण्डल था । वियना कांग्रेस में चतुष्टयीय संगठन ने स्वीकार किया कि पेरिस सवि पर हस्ताक्षर करने वालों की एक प्रभावी कंसिन्ट होनी चाहिये । यूरोप की शांति को प्रभावित करने वाले सभी मामले इस कंसिन्ट के सम्मुख प्रस्तुत किए जाने थे । अन्य शक्तियाँ जिनके हित प्रत्यक्ष अधिकार शक्तियों के इस समुदाय के विचाराधीन किसी मामले में निहित होते थे उन्हें भी विचार-विमर्श में भाग लेने का अधिकार था । इस आधार पर आगामी वर्षों में अनेक अन्तराष्ट्रीय कांग्रेस की गईं ।

यूरोपीय समुदाय के विचार का जल्दाहपूर्वक समर्थन करने में कास्लरो (Castlereagh) का उद्देश्य यूरोपीय स्थायित्व की जड़ों पर शक्ति बनाए रखना था । वह एक ऐसी प्रणाली स्थापित करना चाहता था जिसके द्वारा सभी पार महान शक्तियाँ (१८१८ में फ्रांस के शामिल हो जाने पर इनकी संख्या बढ़ कर पाँच हो गईं) सैनिक शक्ति में पर्याप्त समुचित होने के कारण यूरोप की रक्षा हेतु एक सुरक्षा परिषद् गठित कर सकें । इस क्षेत्र में राष्ट्रों के निरन्तर सहयोग को सफल बनाने के लिए वह एक स्थायी संस्था स्थापित करने की इच्छा करता था । उसे प्रतीत था कि चतुष्टयीय गठबंधन जिसमें सहयोगियों की नियमित गोष्ठियों का प्रावधान था कूटनीति के पुराने उपायों को परिवर्तित करके प्रभुता-सम्पन्न राज्यों के मध्य व्यवहार की एक नई और उपयोगी प्रणाली को जन्म देगा ।

परन्तु उसकी आशाओं की पूर्ति में तीन बाधाएँ या खड़ी हुईं । चारों ओर स्पष्ट से घिरा होने के कारण रूस अपने पहोसी राज्यों में घुसरेष्ठ कर सकता था, सुरक्षा परिषद् सभी लोकतंत्रीय और राष्ट्रवादी आन्दोलनों को कुचलने पर उतारू प्रतिश्रियावादी सम्राटों का गठबंधन बन सकती थी, और अन्ततः ब्रिटिश जनता अतीत में अपनी विदेश नीति को निर्धारित करने वाली अलगाव की प्रवृत्ति को पुनः अपना सकती थी ।

इतिहास से स्पष्ट होता है कि जिस मानविक न्य का प्रतीकार करने के लिए संघर्षों की रचना होती है उनके समाप्त होते ही उनका विघटन प्रारम्भ हो जाता है। यह समझोता भी इसका प्रमाण नहीं था। ब्रिटिश सरकार अनुपस्थित गठबंधन की शान में समझौते के पुनः-समाज को गेजने वाला सामाजिक समझौता पर माननीय थी परन्तु फर्नान्डो डे सेंटो गेटेबेन का राजनीतिक धर्म मानता था और योरोप में वहाँ भी होने वाले क्रान्तिवादी आन्दोलन को कुचलने के लिए इसका विस्तार करना चाहता था। दूसरे देशों के मामलों में हस्तक्षेप करने के प्रति ब्रिटेन की प्रतिक्रिया और जार की अनुकूलता के कारण एक दूसरे पैदा हो गई और अन्ततः समझौता टूट गया। साथ ही काफ़ी समय तक समझौते की युग की उदार मानवताओं के विरोधी राज्यों का व्यक्तिगत गठबंधन मान कर समझौते की दृष्टि से देखा गया।

१८२० में ट्रोपेसो की कांग्रेस में (Congress of Troppau) समुदाय का अन्त हो गया। इस कांग्रेस में समझौते में शामिल शक्तियों ने एक दून-संविधान जारी किया जिसने यह सिद्धान्त स्वीकार किया कि योरोप की शान्ति व्यवस्था की बरतू शान्ति द्वारा खतरा उत्पन्न होने पर अन्तराष्ट्रीय की आवश्यकता पड़ने पर इन शक्तियों द्वारा भी, "महान समझौते की शीर्ष" में ताना उनका कर्तव्य है। जार का हृदय विस्वास था कि योरोप की एक ही शान्ति सभी राष्ट्रों के सम्मानित की बुनियाद देने के लिये काफ़ी है अतः इसे शान्ति द्वारा कुचल दिया जाना चाहिये। वास्तव में इस बात पर बल देता रहा कि ऐसा कोई भी हस्तक्षेप शान्ति के लिये खतरा है और ब्रिटिश राज्य में यह एक ऐसा तर्क था जिसका प्रत्युत्तर नहीं दिया जा सकता था। इन विरोधी विचारों में किसी प्रकार का समझौता कराने की समस्या का कोई समाधान नहीं मिल सका और ब्रिटिश अनुपस्थित संघर्ष में अन्त हो गया। सम्मेलन प्रणाली अक्षर्य हो चुकी थी और योरोपीय समुदाय विघटित हो गया। यह स्पष्ट है कि तीन महान शक्तियों—रूस, प्रुषिया और फ्रान्स के सम्राट १८४८ के आन्दोलनों तक सहयोगी बने रहे; परन्तु साम्राट में यह समुदाय शान्ति से निरंकुश राज्यतंत्र की रक्षा करने वाला एक सच मान बनकर रह गया।

फिर भी इन महान परिवर्तनों की विलुप्त हो अन्ततः नहीं रहा था करता। सम्राटों की अनेक राष्ट्रों के सम्मुख दावों के अन्तर्गत जागें ने अन्तर्गत भाई और उनके प्रभाव के दल पर नज़रें गिराये गये; उदाहरणार्थ डेन्मार्क की प्रतीक पर समुदाय ने स्वीडन के चौदहवें बाल्टिक की कील की शक्ति के प्रत्युत्तरों को दूरा करने के लिये दाख किया। अनेक राष्ट्रों की शक्ति का अन्तर्गत जागें ने एक व्यवहार संहिता स्थापित करने और शक्तियों के स्थायी समुदाय की स्थापना के लिए पहला कदम बिछाई; एक अन्तर्गत परचाय इसका स्वाभाविक विकास यह संघ के रूप में हुआ।

### राष्ट्र संघ (The League of Nations)

महायुद्ध (1914-18) की समाप्ति के पश्चात् राज-नीतिज्ञों ने एक बार फिर राष्ट्रों के मध्य शान्ति स्थापित करने और इसकी सुरक्षा के लिये कोई सत्यापित करने की दिशा में अपने प्रयास आरम्भ कर दिये। स्थायी सन्धान की एक योजना पर पहली बार विश्व व्यापी स्तर पर व्यवहार किया गया। 1919 में राष्ट्र संघ की स्थापना इसके प्रतिज्ञापत्र की प्रस्तावना के शब्दों में "अन्तर्राष्ट्रीय सहकार बढ़ाने और अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुरक्षा प्राप्त करने हेतु" हुई।

इस उद्देश्य की प्राप्ति हेतु संघ के प्रतिज्ञापत्र में राष्ट्रों में भावनी भगनों के शान्तिपूर्ण समाधान का प्रावधान किया गया। संघ के कार्य सीमित थे परन्तु इसकी स्थापना ने अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों में एक महान् प्रगति का संकेत दिया। यह विश्वव्यापी स्तर पर एक ऐसी प्रणाली आरम्भ करने का प्रयास था जिसका उद्देश्य सारे सत्तार से युद्ध का बहिष्कार करना था।

राष्ट्रसंघ की सदस्यता इसके प्रतिज्ञापत्र में वर्णित कर्तव्यों की स्वीकार करने के लिये तैयार किसी भी राष्ट्र के लिये खुली थी परन्तु इसके कार्य सरकारी स्तर के नहीं थे। संघ के सदस्य अपने द्वारा समर्थित प्रतिज्ञापत्र में वर्णित कुछ कर्तव्यों का पालन करते थे परन्तु ऐसा करते समय वे व्यक्तिगत सदस्यों से उच्च स्तरीय ऐसा निष्काय नहीं बन जाते थे जिसके पास उन पर नये कार्य थोड़ने के निर्णय लेने की शक्ति हो। कुछ भी हो इस प्रकार संघ के किसी भी सदस्य राज्य की प्रभुसत्ता की प्रवृत्ति नहीं की गई थी। सदस्य राष्ट्रों की स्वतंत्रता और प्रभुसत्ता के प्रति जैनेवा में प्रकट किये गये शान्दिक सम्मान के अनिवार्य प्रतिज्ञापत्र में ही इस प्रभुसत्ता को शामिल करने के लिये अनेक ठोस कदम उठाये गये थे। पहले तो अपनी इच्छानुसार दो वर्ष का नोटिस देकर कोई भी राज्य संघ की सदस्यता में त्यागपत्र दे सकता था। पुनः संघ से हट जाने का अधिकार प्रभावतः निरपेक्ष था। जिस पर सर जॉन फिशर विलियम्स (Sir John Fischer Williams) ने टिप्पणी की<sup>१</sup> इसके अनिवार्य प्रभुसत्ता बनाये रखने का सर्वाधिक महत्त्वपूर्ण प्रावधान स्वयं प्रतिज्ञापत्र का आधार सर्वसम्मति का निदान था।

संघ के अंग

सभा (Assembly), परिषद् (Council) और सचिवालय तथा स्थायी अन्तर्राष्ट्रीय न्यायालय और अन्तर्राष्ट्रीय श्रम संगठन सहित अनेक तकनीकी संगठन संघ के अंग थे। संघ की सभा में प्रत्येक सदस्य राज्य के प्रतिनिधि होने के और मामान्यतया इसकी शीघ्री वर्ष में एक बार जेनेवा में होती थी।

मूल योजना के अनुसार परिषद् में 9 सदस्य होते थे—स्थायी स्थान प्राप्त पांच महाशक्तियाँ (अर्थात् संयुक्त राज्य अमेरिका, ब्रिटिश साम्राज्य, फ्रांस, इटली

घोर जापान) तथा समा द्वारा निर्वाचित चार अन्य । संयुक्त राज्य अमरीका कभी भी सभ का सदस्य नहीं बना तथा जर्मनी और रूस ने बाद में प्रतिज्ञापत्र मंग करने से पूर्व अल्पकाल के लिये इसकी सदस्यता ग्रहण की; इटली और जापान ने भी ऐसा ही किया । इन विश्वासपातों के कारण सभ की योजना कभी भी पूरी तरह लागू नहीं हुई । शान्ति बनाये रखने में महाशक्तियों का उत्तरदायित्व धीरों से अधिक है इस बात को स्वीकार करके ही उन्हें परिषद् में स्थायी स्थान प्रदान किया गया था । सभ की उत्तर अवस्थाओं में स्थायी और अस्थायी सदस्यों में भिन्नता ही इसका अविरोध रह गया । समा के बहुमत की स्वीकृति से परिषद् एक मत से नये सदस्यों का चुनाव करती थी ।<sup>10</sup> अस्थायी सदस्य जिनकी संख्या १६३० में बढ़ाकर दस कर दी गई थी समा द्वारा तीन वर्ष के लिये चुने जाते थे; इस अवधि के पश्चात् तीन वर्षों तक उनका पुनर्निर्वाचन नहीं हो सकता था, जब तक कि समा दो तिहाई बहुमत से सुरन्त उन्हें पुनर्निर्वाचन योग्य घोषित न कर दे, और ऐसा किसी एक समय तीन राज्यों के लिये ही किया जा सकता था ।

परिषद् में जिस राज्य का प्रतिनिधित्व नहीं होता था उसकी स्थिति की सुरक्षा इस आवश्यक नियम से हो जाती थी कि जब कभी भी परिषद् विरोध रूप से उस राज्य के हितों को प्रभावित करने वाले मामलों पर विचार करेगी तो उसे इसकी गोष्ठियों में भाग लेने के लिये आमन्त्रित किया जाना चाहिये ।

अन्तर्राष्ट्रीय सहकार के विद्यमान प्रयत्नों में निरन्तरता और नियमितता का अभाव या परन्तु महासचिव और विस्तृत स्टाफ वाले उसके सचिवालय द्वारा अब इन्हें सुनिश्चित कर दिया गया । एक अन्तर्राष्ट्रीय नागरिक सेवा के रूप में कार्य करके यह सभ का स्थायी प्रशासन तन्त्र प्रस्तुत करता था । महासचिव के निरीक्षण में निम्नलिखित विभाग कार्य करते थे—(१) राजनीतिक विभाग (२) विधि-सम्बन्धी विभाग (३) आर्थिक विभाग (४) संचार विभाग (५) वित्त विभाग (६) स्वास्थ्य विभाग (७) राज्यादेश तथा अन्य विभाग । न तो सामूहिक सुरक्षा के लिए कोई तंत्र था और न ही रसा समस्याओं के लिए यहां तक कि निरस्त्रीकरण के परीक्षण हेतु भी कोई विभाग नहीं था । अन्तर्राष्ट्रीय संगठन का यह पहलू द्वितीय विश्वयुद्ध के पश्चात् विकसित होने के लिए छोड़ दिया गया था और आज भी यह किसी भी प्रकार पूर्णता के निकट नहीं है ।

दोनों निकायों के कार्यों का विभाजन करने वाली कोई स्पष्ट रेखा न होने के कारण यह कहना सम्भव नहीं है कि परिषद् एक कार्यकारिणी तथा समा एक

१० देखिये एच० सी० ग्रीन "अद मनुष्य का समन्वित और सुरक्षा परिषद्" ११ अन्तर्गत कानूनी समन्वय, १९६०, पृ० २११ तथा, 'सुरक्षा परिषद् में प्रतिनिधित्व का अर्थ-धर्म', ११ अन्तर्राष्ट्रीय मामलों की भारतीय वार्षिक, १९६२,

संसद की भांति कार्य करती थी। उस के कार्यक्षेत्र में आने वाले या संभार को शान्ति को प्रभावित करने वाले किसी भी मामले पर दोनों में से कोई भी विचार कर सकती थी। परिषद् के सभी सदस्य सभा के भी सदस्य होते थे और सामान्यतः कोई भी निकाय सर्वसम्मति के बिना कार्य नहीं कर सकता था घनः दोनों में सघर्ष की सम्भावना कम थी। छोटा निकाय होने के कारण परिषद् आपातकाल में कार्य करने के अधिक उपयुक्त थी। सभा की वर्ष में एक गोष्ठी होती थी पर इसकी वर्ष में तीन या चार गोष्ठियां हुआ करती थी। संयुक्त राष्ट्र सच की सुरक्षा-परिषद् के वर्ष में यह कार्यकारिणी समिति तो नहीं थी फिर भी परिषद् में अपने आपको सभा की कार्यकारिणी समिति समझने की प्रवृत्ति पनप रही थी। सच के पालन हेतु सभा सामान्य नीति निर्धारित करती थी तथा ग्योरे तैयार करने और प्रशासन व निरीक्षण करने का कार्य परिषद् पर छोड़ देती थी। इस प्रकार परिषद् के निम्नलिखित कार्य थे : शस्त्र सज्जा सीमित करने की योजनाएँ तैयार करना, धातुमण के विरुद्ध धारा १० में उल्लिखित गारंटो को पूरी करने के उपर्यों पर समझ देना, युद्ध होने प्रपचा इसकी प्राशका होने पर मध्य के किसी भी सदस्य की प्रार्थना पर गोष्ठिया करना (धारा ११), सैनिक प्रतिवन्ध लागू करने की सन्तुति करना (धारा १६), प्रतिज्ञापत्र का उत्तरदायन करने वाले किसी भी सदस्य का बहिष्कार करना (धारा १६) तथा गैर-सदस्यों के भंगको ५२ विचार करना (धारा १७)। नये सदस्यों और परिषद् के सदस्यी सदस्यों के चुनाव का उत्तरदायित्व केवल सभा पर था। इनके प्रतिरिक्त अन्य किसी भी मामले पर कोई भी निकाय विचार कर सकता था।

साधारणतया परिषद् अपना सभा के निर्णय सर्वसम्मति से लिए जाते थे। सच के स्वभाव और दृष्टिकोण का विशिष्ट सक्षण सर्व-सम्मति सम्बन्धी प्रावधान थे। वे प्रत्येक सदस्य को अपनी इच्छानुसार कार्य करने की स्वतन्त्रता प्रदान करते थे जिसके फलस्वरूप सामूहिक कार्यवाही सम्भव हो जाती थी। प्रतिज्ञापत्र की धारा ५ में कहा गया है, "इस प्रतिज्ञापत्र में स्पष्ट रूप से उल्लिखित स्थलों पर अपना वर्तमान सच की शर्तों के प्रतिरिक्त सभा अपना परिषद् में निर्णयों के लिए गोष्ठी में उपस्थित संघ के सभी सदस्यों की सहमति आवश्यक होगी।" पुनः यदि सच के किसी सदस्य का परिषद् में प्रतिनिधित्व नहीं होता था तो उस सदस्य के हितों को विशेष रूप से प्रभावित करने वाले मामलों पर विचार करने के लिए धामत्रित परिषद् की किसी भी गोष्ठी में उसे अपना प्रतिनिधि भेजने के लिए धामत्रित करना पड़ता था। इस सर्वसम्मति नियम का प्रभाव "प्रत्येक सदस्य के इस औपचारिक अधिकार की सुरक्षा करना था कि इसके सभी सदस्यी सदस्य भी मिलकर इसे कोई प्रादेश नहीं दे सकते।" अतः यह सर्वसम्मति नियम एक बड़ा अवरोध सिद्ध हुआ और इसके कारण सच कभी भी कोई ठोस कार्यवाही नहीं कर सका। सच के किसी भी सदस्य को इसके, किसी उपाय का समर्थन करने के लिए न तो बाध्य किया जा सकता था और न ही ऐसे राज्य की मत देकर संघ से बाहर किया जा सकता था। अतः

सहजत राज्य का विरोध दूर करने के लिए संघ की प्रचार और नैतिक दबाव पर निर्भर रहना पड़ता था।<sup>11</sup>

'कार्य विधि' सम्बन्धी मामले जिन पर साधारण बहुमत से निर्णय लिया जा सकता था; सभा द्वारा नए सदस्यों का प्रवेश जिनके लिए दो तिहाई बहुमत की आवश्यकता होती थी; सभा के बहुमत और परिषद् के सभी सदस्यों द्वारा पृष्ठ प्रतिष्ठापन में कोई संशोधन (यद्यपि कोई भी सहजत राज्य इस प्रकार के संशोधन से बाध्य होने की घोषणा कुछ ही सदस्यों द्वारा ही स्वतंत्र या और ऐसा वह किसी भी समय दो बर्ष का नोटिस देकर कर सकता था); किसी भी विवाद पर परिषद् अपना सभा का प्रतिवेदन (धारा १५) जिसके लिए सन्तुष्टि पत्रों की सहमति आवश्यक न हो सर्वसम्मति नियम के अन्तर्गत दे। इन अवधारणों सहित सर्व-सम्मति नियम सर्वनाम्न था। अन्तर्राष्ट्रीय जनता की गठित यद्यपि छोटी शक्तियों के मामले में बहुधा प्रभावी सिद्ध होती थी परन्तु किसी महाशक्ति की मदद की बगैर करने में यह पूर्णतया असमर्थ थी जैसाकि चीन-जापान-रूस के समय स्पष्ट हुआ। सामूहिक कार्यवाही तब

सामूहिक सुरक्षा की धारणा का जन्म राष्ट्र युद्ध के बाद हुआ। प्रतिज्ञात्र में उचित और प्रभावी प्रभावों के अभावों में भी सामूहिक कार्यवाही के लिए एक स्पष्ट मार्ग निर्धारित कर दिया गया था। आवश्यकता और इच्छा होने पर राष्ट्र इसका अनुसरण कर सकते थे।

प्रतिज्ञात्र की धारा १० के अनुसार युद्ध के सदस्यों ने "युद्ध के युद्ध सदस्यों की शारीरिक सहभागिता और वर्तमान राजनीतिक स्वतन्त्रता का सम्मान करने और इसकी बाहरी आक्रमण से सुरक्षा करने" का वचन दिया। "एवं किसी आक्रमण अथवा आक्रमण की आशंका और डर होने की स्थिति में परिषद् इस कर्तव्य का पालन करने के उपायों पर सलाह देगी।" इसके विस्तृत धारा १६ में "युद्ध माहू न होने वाली शक्तियों पर पूर्व-निर्धार और दिव्यगति की कठोर में आने वाली आंतरिक स्थितियों पर विचार" का प्रावधान किया गया था। अतः यह स्पष्ट है कि बहुधा अन्तर्राष्ट्रीय व्यवस्था में किसी परिवर्तन के विरुद्ध न होकर केवल बाह्य आक्रमण द्वारा किए गए परिवर्तनों के विरुद्ध थी। किसी सदस्य की स्वतन्त्रता सुरक्षित रखने के लिए व्यवहारिक कदम उठाने का उत्तरदायित्व परिषद् द्वारा यह उत्तरदायित्व को पूरा करने के उपायों पर सलाह दिए जाने के समय तक नहीं बढ़ता था। ऐसी सलाह देने के लिए नारी परिषद् को एक मत होना पड़ता था अथवा विवादग्रस्त पक्षों के अतिरिक्त अल्प परिषद् को एक मत होना पड़ता था इसका कभी निर्णय नहीं किया गया।

११ जिसके संक्षेप करने (१९२३) में नॉर्थ-वेल्लस की सलाह पर देखिए, नॉर्थसः B ६५५ १२ (१९२३) : जिस व्यवस्था प्रतिवेदन ५० ७२३)

परिषद् द्वारा सर्वसम्मति से सनाहूँ दिए जाने पर भी इसे पालन करने का सदस्यों पर कोई निरपेक्ष उत्तरदायित्व नहीं था। ऐसी सलाह का कितना सीमा तक पालन किया जाए यह निर्णय सदस्य राज्यों पर छोड़ दिया गया था। धारा १० पर व्यवहार कराने में इनकी सम्मति कठिनाइयों थीं कि किनकी ही बार विशेषकर चीन द्वारा १९३२ में और इथोपिया द्वारा १९३५ में प्रणीत किए जाने पर भी इस पर कभी व्यवहार नहीं कराया जा सका। १९३३ में जापान की श्वेतमणि के वावजूद समा ने इस प्राणम का एक प्रतिवेदन स्वीकार किया कि जापान ने इस धारा का उल्लंघन किया है परन्तु परिषद् ने समाहूँ देने के लिए कोई पग नहीं उठाया। इटली और इथोपिया के मध्य विवाद में इस धारा के स्वान पर धारा १६ के प्रयोग कायंवाही की गई थी। किसी भी दिशा में विवाद की समाप्ति से पूर्व धारा १० के प्रयोग कायंवाही करने का प्रश्न नहीं उठा। लड़ाई समाप्त हो चुकने और सैनिक शक्ति द्वारा अन्य राज्य की आदेशिक व्यवस्था भंग कर दिए जाने पर ही धारा १० को लागू करने का प्रश्न उठता था। शायद धारा १० का उद्देश्य विजेताओं को आदेशिक लाभ पहुँचाने वाली लड़ाई रोकना था और पेरिस सम्मेली (१९२८) के पश्चात् तो यह मात्र सिद्धान्त की घोषणा के कुछ अधिक नहीं रह गई।

सम ने धारा ११ पर कुछ सीमा तक सफलतापूर्वक व्यवहार किया। इन धारा में यह प्रावधान किया गया था कि कोई युद्ध या युद्ध की आशंका सम की चिन्ता के विषय में और राष्ट्रों की शान्ति की सुरक्षा हेतु उपयुक्त और प्रभावी कार्यवाही करना इसका कर्तव्य था। ऐसी कोई आघात स्थिति उत्पन्न होने पर महामहिम की सम के किसी सदस्य की प्रार्थना पर परिषद् की बैठक बुलानी पड़ती थी। परिस्थिति के अनुकूल कार्यवाही करने की छूट देने में यह धारा काफी लचीली थी और विवाद की आरम्भिक स्थितियों में रोकथाम की कार्यवाही करने के लिए बड़ी ही उपयुक्त। १९२५ ई० में जब यूनान ने बुल्गेरियायी भू-प्रदेश पर आक्रमण कर दिया तो परिषद् ने साहमपूर्वक कार्य करते हुए दोनों पक्षों को बटोर निर्देश दिए जिनके कारण यूनानी सेनाओं को पीछे हटना पड़ा; बाद में यूनान द्वारा दी जाने वाली हर्जाने की राशि सम की गई। दुर्भाग्य की बात यह है कि अपने निर्णयों का पालन कराने के लिए सम के पास कोई प्रभावी वातून न होने के कारण परिषद् की सन्तुष्टि दोनों पक्षों के लिए वातूनी रूप से जाध्य नहीं थी। अर्थात् शक्तों से कार्यकारी निर्णय का अनुमान लगता है परन्तु सम केवल नैतिक उपाय ही काम में ला सकता था। इसके अतिरिक्त इस धारा के प्रयोग सम्मति पर भी धन दिए जाने के कारण विवाद में एक पक्ष भी परिषद् की कार्यवाही में बाधा डाल सकता था और उस समस्या में इसे बेवस बहुमत की नैतिक शक्ति पर ही निर्भर करना पड़ता था। सम के आरम्भिक अनुमति से यह मोचने का आधार बना कि परिषद् द्वारा मुम्ताए गए उपायों के पीछे जनमत की शक्ति उन पर व्यवहार कर लेगी पर जापान की प्रवृत्ति और इसके सम्मुख परिषद् के सक्रोव में स्पष्ट हो गया कि जहाँ तक किसी शक्ति सम्पन्न राज्य का प्रश्न है ऐसा कुछ नहीं था। इस प्रकार सम्मति का नियम जो



सब के संगठन का मुख्य आधार या प्राक्रमणकारी के विच्छेद प्रभावी सामूहिक कार्य-वाही के मार्ग में सबसे बड़ी बाधा सिद्ध हुआ और इसने सामूहिक सुरक्षा की सभी प्राशाओं पर पानी फेर दिया ।

धारा १० और ११ के प्रावधानों से मुक्त विवादों से निपटने के लिए धारा १२ से १७ तक में एक विस्तृत योजना दी गई थी । धारा १२ के अनुसार सदस्य इस बात पर सहमत थे कि "उनके मध्य विघटनकारी विवाद उठ खड़ा होने पर" वे इसे पंच-कंसले अथवा न्यायिक-निर्णय के लिए गोप देगे अथवा परिपक्व से इसकी जाँच-पड़ताल करने का प्रयत्न करेंगे । पहला विफल प्रयत्न जाने पर पंच-कंसला या न्यायिक-निर्णय उचित समय के भीतर दे दिया जाना या नया दूसरा विफल प्रयत्न जाने पर परिपक्व को छद्म महीने के भीतर प्रस्ताव प्रतिवेदन प्रस्तुत करना पड़ता था । सदस्य इस बात पर भी सहमत थे कि बाहें कुछ भी हो पंच-कंसले, निर्णय या प्रतिवेदन के पश्चात् तीन मास तक वे युद्ध का सहारा नहीं लेंगे । स्पष्ट रूप से इस धारा का अन्तर्निहित उद्देश्य (सम्बन्धित पक्षों को) शांति होने का समय देना या क्योंकि विवादास्पद विषय पर लम्बे काल तक युद्ध टल जाने से फिर कभी भी युद्ध होने की सम्भावना नहीं रहती ।

'युद्ध का सहारा लेना' पद का अर्थ स्पष्ट होने के कारण इस धारा के अधीन सदस्यों द्वारा बहुत किए जाने वाले उत्तरदायित्व की निश्चित सीमा बहुत स्पष्ट नहीं थी । एक राज्य का दूसरे राज्य के विरुद्ध बलप्रयोग करने प्राय में युद्ध नहीं कहलाता ।<sup>११</sup> साधारण नियमानुसार कम से कम एक राज्य को तो युद्ध की भावना अर्थात् युद्ध की वाद्वनी शान्त पैदा करने की इच्छा रखनी ही चाहिए । यह इच्छा युद्ध की घोषणा अथवा किसी अन्य स्पष्ट उपाय द्वारा व्यक्त होनी चाहिए । १९३१ के चीन जापान विवाद में विभिन्न कारणों से कोई भी पक्ष इन बात को मानने के लिए तैयार नहीं था कि शत्रुता के अस्तित्व ने 'युद्ध की स्थिति' उत्पन्न कर दी थी ।<sup>१२</sup> फिर भी यह यत्नना नहीं की गई थी कि 'युद्ध का सहारा' लेने के कारण उत्पन्न होने वाले सदस्यों के उत्तरदायित्व इस बात पर निर्भर करेंगे कि शत्रुता युद्ध की स्थिति पैदा करती है अथवा नहीं । इताली नौवेना द्वारा कोरफू पर हमलाओं के कारण १९२३ में यह प्रश्न उठा । परिपक्व ने श्यायघातियों की एक समिति में इस बात पर सलाह देने का प्रारम्भ किया कि युद्ध न बढ़ाने के उद्देश्य वाले उत्पीड़न के कार्य प्रतिज्ञापन की धारा १२ से १५ तक के अन्तर्गत आते हैं अथवा

११ देखिए उदाहरणार्थ १९०६ की अंग्रेज-बोसनिया में युद्ध का स्वभाव," ४ अक्टोबरीव कानून प्रेसबुकी, १९२१ पृ० ४६२ तथा 'दरुम्व कंसले, युद्ध और अन्तर्-राष्ट्र' ६ Archiv des Volkerrecht १९३७ पृ० २८७.

१२ देखिए बोस्निया का कानूनकी विफल कानूनको केरा इलान दे-दम दस० १९०६० (१९१२), ० K. B. १४४.

महोँ पौर इसका उत्तर यह मिला कि यह सब परिस्थितियों पर निर्भर करता था। इस उत्तर की सम्पष्टता से पता चलता है कि इस धारा का उल्लंघन करने के पर्याप्त छिद्र मौजूद थे।

धारा १३ उन विवादों से सम्बन्धित थी जिन्हें विवादग्रस्त पक्ष पंच-फैमले या न्यायिक-निर्णय के लिये सौंपने की तैयारि थी, साथ ही इस धारा में सामान्य रूप से यह उपाय लागू किए जाने के उपयुक्त कुछ प्रकार के विवादों का भी संकेत किया गया था। किसी तथ्य की व्याख्या करना, अन्तरराष्ट्रीय कानून का कोई प्रश्न, या किसी ऐसे तथ्य की उपस्थिति जिसके प्रमाणित हो जाने पर किसी अन्तरराष्ट्रीय कर्तव्य की अवहेलना सिद्ध हो कुछ ऐसे मामले थे। ऐसे मामले धारा १४ के प्रवीन स्थापित स्थायी अन्तरराष्ट्रीय न्यायालय की भेजे जाने थे। सदस्य किसी भी पंच फैमले अथवा निर्णय का सद्भावपूर्वक पालन करने और इन्हें स्वीकार करने वाले किसी सदस्य के विरुद्ध युद्ध का सहारा न लेने के लिये सहमत थे।

धारा १२ में जिन दो वैकल्पिक उपायों का प्रावधान किया गया था धारा १५ उनमें से दूसरे विकल्प अर्थात् किसी विवाद की परिपक्व की सौंपने से सम्बन्धित थी। विवाद में शामिल कोई भी पक्ष इसकी सूचना महासचिव की दे सकता था और वह पूरी जाँच-पड़ताल के लिए सभी आवश्यक व्यवस्था करता था। परिपक्व का पहला कार्य समझौता करा देना था। इस कार्य में सफलता मिल जाने पर यह तथ्यों सम्बन्धी तथ्य और समझौते की शर्तें प्रकाशित कर देती थी। ऐसा करने का उद्देश्य यह भय दूर करना था कि एक राजनीतिक निर्णय होने के नाते परिपक्व किसी कमजोर राज्य को समझौते की अन्याय पूर्ण शर्तें मानने के लिए बाध्य न कर सके। इन प्रश्नों के असफल हो जाने पर परिपक्व का प्रथम कार्य विवाद का एक प्रतिवेदन और इसके सम्बन्ध में अपनी समुचित प्रकाशित करना था। विवादग्रस्त पक्षों के मतों के अनिर्दिष्ट यदि यह प्रतिवेदन सर्वमम्मति से प्रस्तुत होता तो सच के सदस्य प्रतिवेदन की समुचितियों का पालन करने वाले विवादग्रस्त पक्ष के साथ युद्ध न छेड़ने के लिये सहमत थे। यदि प्रतिवेदन केवल बहुमत पर आधारित होता तो आवश्यक कार्यवाही करने का अधिकार सदस्य राज्यों के पास सुरक्षित रहता था। किसी भी स्थिति में विवादग्रस्त पक्ष प्रतिवेदन स्वीकार करने के लिए बाध्य नहीं थे, धारा १२ के अधीन निर्धारित आवश्यक अवधि के पश्चात् उन्हें युद्ध आरम्भ करने की स्वतन्त्रता थी। फिर भी ऐसी भाषा की जाती थी कि सार सार की तथ्यों का पता चल जाये और भावनाएँ शांत होने का समय मिल जाने के कारण युद्ध से बचा जा सकेगा।

यदि विवादग्रस्त पक्षों में से एक पक्ष अन्तरराष्ट्रीय कानून के अनुसार उक्त पक्ष के निजी अधिकारक्षेत्र में जाने वाले विषयों को विवाद का कारण मानता और परिपक्व भी ऐसा ही पाती तो धारा १५ के प्राठवें अनुच्छेद के अनुसार परिपक्व को कोई भी समुचित करने का अधिकार नहीं था। यह एक महत्वपूर्ण प्रतिबन्ध था

क्योंकि ऐसे विवाद बहुधा शान्ति के बिना सर्वाधिक खतरनाक होते हैं। धर्मी पक्ष पर अथवा किसी एक पक्ष की प्रार्थना पर परिषद् ऐसे किसी मामले को समा के सम्मुख प्रस्तुत कर सकती थी। उस अवस्था में परिषद् की धारा १२ और १५ के अधीन प्राप्त सभी शक्तियाँ समा को प्राप्त हो जाती थीं परन्तु किसी प्रतिवेदन की परिषद् के सभी सदस्यों और संघ के अन्य सदस्यों व दूरस्थ वा सम्पूर्ण प्रांत होने पर इसका परिषद् के सर्वसम्मति प्रतिवेदन जैसा ही प्रभाव होता था। पुनः नैतिक शक्ति पर पूर्ण आस्था प्रकट की गई थी और सदस्यों का एकनाम नैतिक दायित्व यही था कि वे सर्वसम्मति प्रतिवेदन का पालन करने वाले पक्ष के विरुद्ध युद्ध न करेंगे।

धारा १६ और "सामूहिक कार्यवाही" :

धारा १६ में 'प्रतिबन्धों का उद्बोधन' शामिल था अतः यह बड़ी महत्वपूर्ण धारा थी। धारा १२, १३ या १५ की अवहेलना करके यदि संघ का कोई सदस्य युद्ध आरम्भ कर देता तो ऐसा माना जाता था कि उसने संघ के सभी सदस्यों के विरुद्ध युद्ध छेड़ दिया है और संघ प्रतिज्ञापन भंग करनेवाले राज्य के साथ सारे वितीय और ध्यानार सम्बन्ध नुरस्त भंग कर देता था।

ऐसी अवस्था में परिषद् का कार्य प्रतिज्ञापन की सुरक्षा हेतु सम्बन्धित सरकारों से संघ के सदस्यों द्वारा प्रस्तावी स्वन, नौ और वायु सेनाएँ अथवा नौ के रूप में देने की संसुति करना था। इसके अतिरिक्त संघ के सदस्य प्रांथिक और वितीय दायों द्वारा भी परस्पर सहयोग करने और प्रतिज्ञापन के प्रावधानों की सुरक्षा में सहकार करने वाले संघ के छिपी भी सदस्य की सेनाओं की धर्मन भू-प्रदेश से जाने की अनुमति देने के लिये सहमत थे। प्रतिज्ञापन भंग करने वाले किसी भी सदस्य को आन्तरिक राज्य के अतिरिक्त के परिषद् के सर्वसम्मति मत द्वारा बहिष्कृत किया जा सकता था। प्रतिज्ञापन की किसी भी धारा को भंग करने पर बहिष्कार का नियम लागू किया जा सकता था।

आधिक उपाय लागू करने का उत्तरदायित्व देना कठोर था। यदि सदस्यों की एकबार इस बात का विश्वास हो जाता कि किसी नियम का उल्लंघन हुआ है तो वे एक कठोर जाँचवादी करने के लिये बाध्य थे। इस प्रकार आरम्भ में ही संघ में आधिक दबाव द्वारा युद्ध रोकने और शान्ति बनाए रखने का प्रयास किया। प्रतिज्ञापन का उल्लंघन हुआ है भदवा नहीं यह निश्चय करना प्रत्येक सदस्य का कार्य था परन्तु यदि परिषद् यह निर्णय कर लेती थी कि इसका उल्लंघन हुआ है तो सभी सदस्यों को बाध्यकारी करने के लिये आनयित करना और आधिक दबाव आरम्भ करने की विधि निश्चित करना इसका कर्तव्य था।

धारा १६ (२) और "सामूहिक नुरस्ता" :

संघ के किसी सदस्य को नैतिक बाध्यकारी करने का आदेश देने की कोई शक्ति आधिकारी शक्ति परिषद् के पास नहीं थी। नुरस्त सम्बन्धित सरकारों के ऐच्छिक

सहकार से ऐसी कार्यवाही किए जान का उत्तरदायित्व परिषद् पर छोड़ दिया गया था। इस प्रकार सैनिक कार्यवाही को पृष्ठभूमि में और अनिश्चित रखा गया था। राष्ट्र संघ में संयुक्त राष्ट्र संघ की सैनिक स्टाफ समिति के समक्ष कोई निवास नहीं था, जो प्रतिज्ञापत्र के प्रावधानों का सैनिक शक्ति द्वारा पालन कराने की योजना बना सके।

फिर भी यह धारा एक ऐसी कार्यवाही के लिए अधिकार प्रदान करती थी जो प्रतिज्ञापत्र से पूर्व केवल लड़ाई की स्थिति के अनुकूल थी। प्रतिज्ञापत्र में इस नियम का प्रतिपादन किया गया था कि यदि कोई सदस्य प्रतिज्ञापत्र मग करके युद्ध का सहारा ले तो वह सदस्य व्यवहार की मांग करने का अधिकारी नहीं रह जाता।

युक्त धारा १६ (२) ने शक्ति के सामूहिकरण और इसे अन्तरराष्ट्रीय समुदाय की सौजन्य का एक निश्चित प्रवास किया।

“ऐसी स्थिति में सभ के प्रतिज्ञापत्र की सुरक्षा हेतु प्रयुक्त सशस्त्र सेनाओं के लिए सदस्यों द्वारा सामूहिक रूप से प्रभावी स्थल, वायु और वायु मैनाएँ प्रगदान में देने की सभी सम्बन्धित सरकारों से सन्तुति करना परिषद् का कर्तव्य होगा।”

१९३५ का इटली और इथियोपिया का युद्ध एक ऐसा अवसर था जब धारा १६ में वर्णित सभ के नियमों का सहारा लिया गया। भले ही संघ इथियोपिया पर बलप्रयोग रोकने प्रयत्न इटली को मान्यमान करने के लिए दबने में प्रसमय रहा परन्तु सदस्य राज्यों द्वारा धारा १६ के अधीन की गई कार्यवाही सामूहिक सुरक्षा प्राप्ति की सही दिशा में एक पग मिला हुई। प्रथम तथ्य तो यह है कि ६ अक्टूबर १९३५ को इटली और इथियोपिया के मध्य युद्ध छिड़ जाने पर लगभग ५० सरकारों ने एक बँटक करके यह सम्मति प्रकट की कि इटली ने “सभ के प्रतिज्ञापत्र की धारा १२ के अधीन नियमों की अवहेलना करके युद्ध का सहारा लिया है।” दूसरे उन सरकारों ने युद्धरत दोनों राज्यों की अग्ने प्रतिक्रिया के साथ प्रतिशोभिता में बाधा डालने के उपाय भी किए। उदाहरणार्थ,

(क) इटली को शस्त्र, युद्ध सामग्री और युद्ध के उपकरण निर्माण, पुनर्निर्माण प्रयत्न प्रेषित करने पर नियमित प्रतिबन्ध लगा दिया गया परन्तु इथियोपिया को उनकी आपूर्ति पर ऐसा कोई प्रतिबन्ध नहीं लगाया गया।

(ख) इटली की सरकार को ऋण देने और उधार माल बेचने पर प्रतिबन्ध लगा दिये गये परन्तु इथियोपिया को ये सुविधाएँ मिलते रहने पर कोई प्रतिबन्ध नहीं लगाया गया।

(ग) सहकार करने वाले देशों में इटली से माल आयात करने पर प्रतिबन्ध लगा दिया गया, तथा

(द) मूल सामग्री विशेषकर तेल को छोड़कर अन्य खनिज पदार्थ इटली को निर्यात या पुनर्निर्यात करने पर प्रतिबन्ध लगा दिया गया परन्तु इथियोपिया को उनकी आपूर्ति अप्रतिबन्धित रही।

यह कार्यवाही अन्तर्राष्ट्रीय कानून में परम्परागत तटस्थता की नीति से अन्याय का प्रतिनिधित्व करती है। यह विरोध रूप में महत्वपूर्ण है क्योंकि इंग्लैंड जिन मुद्दों में स्वयं भाग नहीं लिया करता था उनमें पूर्ण निष्पक्षता की नीति मानन करने में सदैव अग्रणी रहा करता था। परन्तु १९३१ में इंग्लैंड ने अनेक कॉन्फ्रेंस आदेश पारित करके युनाइटेड किंगडम में रहने वाले व्यक्तियों द्वारा प्रतिज्ञापन मंग करने वाले देशों के साथ कुछ वस्तुओं के व्यापार की (जिनकी गिनने मुद्दों में पुद्गरत जिनो एल या दोनों पक्षों के साथ किए जाने की पूर्ण स्वतन्त्रता थी) दम्भनीय अग्रगण्य घोषित कर दिया। वास्तव में यह एक अद्भुतपूर्व ऐतिहासिक स्थिति थी कि १० अक्टूबर १९३१ में निम्नलिखित बैठक करे और दोनों पुद्गरत पक्षों में से एक की सधि संघर्षों और आक्रमणकारी के रूप में मान्यता करने के लिए स्पष्ट रूप से एकमत हो जाय।

पुनः १९३१ में किए गए उपाय यदि सब के प्रतिज्ञापन (की रक्षा) के लिए न होने तो तटस्थता के नियम का गम्भीर उल्लंघन माने जावे और इनसे अनावृत्त राज्य की प्रतिकार व्यवस्था इससे भी अधिक गम्भीर कार्यवाही करने का अग्रगण्य आदेश मिल जाता। इन प्रकार अपनी अन्तर्राष्ट्रीय के बावजूद संघ नानुद्धि मुद्रा का प्रयत्न सिद्धान्त घोषित करने में सक्षम रहा। कुछ दिनों के उत्तरदायित्व के प्रश्न पर परम्परागत कानूनी तटस्थता के स्थान पर सब ने युद्ध के लिए उत्तरदायी पक्ष विशिष्ट करने और सब के प्रतिज्ञापन का उल्लंघन करके युद्ध करने की गैर कानूनी बहुराज्यता करने के उपाय की व्यवस्था की। पुनः एक संधि के अनुसार गति एकन करके अन्तर्राष्ट्रीय अनुदान के हाथों और दिए जाने की इनने पूर्णतया कानूनी स्वरूप प्रदान किया। प्रतिज्ञापन में निम्न उपायों द्वारा गति बनाए रखन का प्रयत्न किया:— (अ) विवाद सुलझाने के निम्ने उपाय का निर्धारण करके,

(आ) कुछ मुद्दों की गैर कानूनी घोषित करने की प्रक्रिया विशिष्ट करके, और

(इ) गैर-कानूनी युद्ध देने वाले राज्य के विरुद्ध नानुद्धि कार्यवाही करके।

माई मैकनार (Lord Macnair) ने ही कहा है कि "सब ने वन प्रयोग का बहिष्कार नहीं किया वरन् केवल इसका कानूनीकरण और अग्रगण्यकरण कर दिया।" <sup>1</sup> यह सत्य है कि सब ने वन प्रयोग का अग्रगण्यकरण अथवा कानूनीकरण करने का प्रयत्न किया और इन सम्बन्ध में पहला अग्रगण्य पक्ष उत्पन्न मार्च १९३१ में किया परन्तु व्यवस्था में राज्यों ने कभी भी वास्तविक अग्रगण्यकरण की स्वीकार नहीं किया। १९३६ में माई मैकनार ने स्वीकार किया कि "इनके (नानुद्धि मुद्रा के) प्रयोग का रूप अभी भी राष्ट्रीय है, हाँ, इनके प्रयोग से पूर्व इनके अग्रगण्य स्वरूप प्राप्त हो जाता है परन्तु करने वाला निम्नलिखित अग्रगण्य कानूनी है। इन प्रकार हो जाने पर इसे वन-स्वीकृति का स्वरूप प्राप्त हो

११ बेकिंग विविडियम में अन्तर्राष्ट्रीय कानून के बेकिंग (Wheeler) सेक्टर के रूप में प्रो. एल्फ्रेड सी. मैकनार का उल्लेख करते हैं।

भाता है परन्तु इस पर वास्तविक व्यवहार व्यक्तिगत हथियों में ही रहता है। मेरे विचार से सामूहिक सुरक्षा प्रणाली जिनकी ओर बढ़ने के लिए सारा विश्व और सबसे पहले योरोप हाथ पाव मार रहा है, वा यही तत्त्व है और आजकल इसका परीक्षाकाल चल रहा है।" ये विचार इटली और इयोपिया का युद्ध समाप्त होने से पूर्व उस समय प्रकट किए गए थे जब विधिवेत्ता और राजनीतिज्ञ अन्तराष्ट्रीय शान्ति बनाए रखने के लिए आधारभूत आरक्षण के रूप में राज्यों के अशदान से निर्मित एक अन्तराष्ट्रीय सेना अथवा सामूहिक सेना के विषय में विचार कर रहे थे। द्वितीय विश्व युद्ध के पश्चात् समुक्त राष्ट्र सघ की स्थापना में इस अवयव में एक आरम्भ देया जा सकता है जिसका उचित विकास नहीं हो पाया है। एक ही अन्तराष्ट्रीय संगठन के सदस्य विभिन्न राष्ट्रों के अशदान से निर्मित समुक्त राष्ट्र सघ की सेना का समुक्त राष्ट्र सघ के अन्दे तने लड़ने का पहला उदाहरण कोरियाई कार्यवाही को माना जा सकता है। यह सुविदित है कि बड़े विचार-विमर्श के पश्चात् भी समुक्त राष्ट्र संघ ने इस विशिष्ट दिशा में कोई उचित प्रगति नहीं की है तो भी १९६० में बीगो संकट के समय समुक्त राष्ट्र संघ कार्यों में अपनी कार्यवाही आरम्भ करने की स्थिति में था। इस अवसर पर समुक्त राष्ट्र सघ की ओर से भग लेने वाले किसी एक राज्य द्वारा नहीं बरन् समुक्त राष्ट्र सघ के नाम पर ही बमान सम्माली गई थी।

दोषपूर्ण तन्त्र और प्रतिभापन के दोषपूर्ण प्रयोग के कारण राष्ट्र सघ अन्तराष्ट्रीय शक्ति और सुरक्षा बनाये रखने तथा सामूहिक सुरक्षा की विश्वव्यापी प्रणाली के रूप में कार्य करने में असफल रहा। राष्ट्र सघ कठोर अर्थों में एक प्रकार की अन्तराष्ट्रीय सरकार निर्मित करने का प्रयास नहीं था। यह इस सिद्धान्त पर आधारित था कि प्रत्येक राज्य की अपनी सार्वभौम सत्ता बनी रहेगी तथा अपने सार्वभौम अधिकारों का प्रयोग करते हुए सदस्य कुछ कार्य करने और कुछ न करने के लिये सहमत रहेंगे। प्रत्येक मामले में मतदान के समय एकमत होने की आवश्यकता, जैसा कि हम देख चुके हैं, इस सिद्धान्त का मूलतन्त्र था। इस प्रकार सघ अपने सदस्यों को कोई कार्यवाही करने के लिए किसी भी प्रकार बाध्य नहीं कर सकता था, इसका कार्य केवल सलाह देना और सहानुति करना था। निष्कर्षों को अनिवार्य बनाने वाला सदस्यों के लिए कोई कार्यकारी निकाय नहीं था। इस प्रकार सघ एक विशृणल संगठन और अपने सदस्यों के लिये एक सामूहिक नामभर था। ऐने किसी भी संगठन की प्रभावशीलता सदस्यों के व्यक्तिगत व्यवहार तथा अपने कर्तव्यों का सम्मान करने की उनकी इच्छा और योग्यता पर निर्भर होती है। न तो व्यक्तिगत सदस्यों को एक साथ कार्य करने के लिए बाध्य किया जा सकता था और न ही बहुमत सारे निकाय की ओर से कार्य कर सकता था। सघ ने अन्तराष्ट्रीय क्षेत्र में एक विशृणल संगठन के लिए अनुपयुक्त परिस्थितियों की उत्पत्ति तथा मविध्य

में और अधिक संगठित आधार पर प्रयत्न किए जाने की आवश्यकता स्पष्ट कर दी थी।<sup>15</sup>

महायुक्तियों के विश्वासघात ने भी संघ के मार्ग में बाधाएँ उत्पन्न कीं। प्रथमी सफलता के लिये संघ को जिन मात्र शक्तियों पर निर्भर रहना पड़ता था उनमें से संयुक्त राज्य अमरीका आरम्भ ही से इनसे अलग रहा, कम कई वर्ष बाद इसमें शामिल हुआ तथा जर्मनी, इटली और जापान ने प्रतिज्ञापन का उल्लंघन किया। इस सम्बन्ध में १९२८ के केलोग-ब्रिअंड (Kellogg-Briand) समझौते का उद्देश्य करना आवश्यक है। १९२२ राज्यों और देशों द्वारा स्वीकार कर लिए जाने और व्यवहारतः 'अपने प्रादेशिक क्षेत्र में सार्वभौम' होने के कारण इनके बड़ी बाधाएँ जगा दी थीं। इसका उद्देश्य कुछ शक्तियों के संघ का सदस्य न होने के कारण होने वाली असफलता को दूरना था। इसे कभी-कभी पैरिस शान्ति समझौता (The Peace Pact of Paris) भी कहा जाता है। इसमें केवल दो धाराएँ थीं—

(i) "राष्ट्रीय नीति के मापन के रूप में सुझाव" और (ii) "मनी प्रकार के झगड़ों और विवादों का समाधानकेवल शान्तिपूर्ण उपायों से किए जाने" की घोषणाकरना। इसके प्रतिरिक्त केलोग-ब्रिअंड समझौते ने तटस्थता की धारणा में शान्तिकारी परिवर्तन कर दिया और १९३५ में इंडन (राष्ट्र संघ के मामलों के मंत्री के रूप में) ने कहा कि केलोग-ब्रिअंड समझौता अथवा प्रतिज्ञापन मंग करने का अर्थ है कि प्रतिज्ञापन मंग करने वाले राज्य को "संघ के अन्य सदस्यों द्वारा तटस्थता के किसी भी नियम का पालन किये जाने पर बल देने का कानूनी अधिकार नहीं था।"<sup>16</sup> फिर भी तथ्य यह है कि १९२८ के केलोग-ब्रिअंड समझौते की किसी भी अन्य शक्ति या समझौते की भाँति मंग किया जा कता था और ऐसा करते ही हस्ताक्षर करने वाला देश न तो साम्राज्यिक राज्यों के विरुद्ध युद्ध छेड़ देने और न ही तटस्थता के नियमों को ध्वस्त करने को बाध्य था। यदि महायुक्तियों साम्राज्यिक राज्यों के विरुद्ध तुरन्त निर्णायक कार्यवाही करने का एक सामान्य समझौता कर लेतीं तो संसार का इतिहास ही भिन्न होता। १९३६ में संयुक्त राज्य और सोवियत संघ दूर खड़े रहे। अन्तराष्ट्रीय शान्ति में सार्वभौम स्वतन्त्र राज्यों के मध्य समझौता कराना सर्वत्र एक कठिन कार्य कर रहा है। इस प्रकार सामूहिक सुरक्षा पर प्रभावी व्यवहार कराने में राष्ट्र संघ के मानने सबसे बड़ी बाधा सर्वसम्मति का नियम था और अब संयुक्त राष्ट्र संघ के मानने सुरक्षा परिषद् के सदस्यों का नियेधाधिकार है और इन दोनों ने ही इन समस्याओं को पंगु बना दिया।

१५ देखिये बी० एच० जेम्स 'शक्ति की राजनीति', १९२१ अध्याय १४

१६ हेन्स डे (ऑन स) Vol. १०२, पृ० २१८ (२६ अक्टूबर, १९३२)

## संयुक्त राष्ट्र संघ का सैनिक तंत्र

राष्ट्रसंघ में बहुत अधिक विश्वास व्यक्त किया गया था पर इन की प्रसक्त-मत्ता के उद्घाट १९३६ में एक विश्वयुद्ध छिड़ जाने पर भी मित्र-राष्ट्रों के राजनी-तिज्ञों ने अपना यह विश्वास नहीं रखा कि उनी प्रकार की कोई न कोई प्रसक्त-राष्ट्रीय मन्दा शान्ति बनाए रखने का सर्वाधिक अवसर प्रदान करती है।

संयुक्त राज्य अमरीका और ग्रेट ब्रिटेन ने १२ अगस्त १९४१ को प्रस्ताविक घोषणा पत्र<sup>१</sup> पर हस्ताक्षर करके एक मात्र अन्तर्राष्ट्रीय निवास की योजना का शुभारम्भ किया, और इन निवास के आधारभूत सिद्धान्त निर्धारित किए तथा समुक्त राष्ट्र-मण्डल के घोषणापत्र में व्यक्त 'सारे राष्ट्रों की अपनी-अपनी सीमा के भीतर सुरक्षापूर्वक रहने के लक्ष्य प्रस्तुत करने और सभी देशों के सभी मनुष्यों को भय और घमाव से मुक्त रहकर अपना जीवन व्यतीत करने का आवश्यकन देने वाली शान्ति स्थापित कराने की' इच्छा का समर्थन किया।

मित्र राष्ट्रों के मुद्रवालीन सम्मेलन ने १ जनवरी १९४२ को समुक्त राष्ट्र मण्डल के घोषणापत्र पर हस्ताक्षर किए।<sup>२</sup> इन घोषणापत्र में मित्र राष्ट्रों ने अन्तर्राष्ट्रिक घोषणापत्र में व्यक्त सिद्धान्त स्वीकार किये।

अक्टूबर १९४३ में मास्को सम्मेलन के समय भी, ग्रेट ब्रिटेन, सोवियत रूस और समुक्त राज्य अमरीका के प्रतिनिधियों के मध्य "अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुरक्षा बनाए रखने के लिए सभी शान्तिप्रेमी राज्यों की सार्वभौमिक एकरता के सिद्धान्त पर आधारित एक सामान्य अन्तर्राष्ट्रीय संगठन जिसकी मददसे शान्ति प्रेमी सभी छोटे-बड़े राज्यों के बिदे मुसी रहेगी निकटतम व्यवहार्य सिद्धि तक स्थापित करने की आवश्यकता पर" सहमति हो गई। विश्व शान्ति संगठन के प्रस्तावों का प्राप्ति निर्धारित करने के लिए ग्रेट ब्रिटेन, समुक्त राज्य

१ १९४१, अन्तर्राष्ट्रीय विज्ञान, vol ६, १०३.

२ १९४१, १०३.



घनरीखा, नोबिल्लु मध घोर चीन के प्रतिनिधियों का एक सम्मेलन अगस्त १९४४ में उन्दटन घोस में हुआ।

मुख्या परिषद में अनुदान सूत्र ने सम्मन्वित एक समझौते<sup>३</sup> त्रिज पर सौट दिये, संयुक्त राज्य घनरीखा घोर नोबिल्लु मध ने फरवरी १९४५ में वास्तु में हस्ताक्षर किए घोर ये प्रस्ताव<sup>४</sup> अगस्त १९४५ में मान्यतामिसकी में होने वाली अन्तराष्ट्रीय सम्मेलन का आधार बने। इस सम्मेलन में संयुक्त राष्ट्र मध का घोषणापत्र तैयार किया गया घोर २६ जून १९४५ को ५० राष्ट्रों ने इस पर हस्ताक्षर किए।

राष्ट्रसंघ इस विचार पर आधारित था कि अन्तराष्ट्रीय क्षेत्र में शान्ति बनाए रखने का सर्वोत्तम उपाय सामूहिक निष्क्रिय रक्षा का एक रूप था। शान्तिपूर्ण उपायों द्वारा विवाद निरटारने का आवश्यक तो किया गया परन्तु मार्च १९६६ त्रिजके प्रथम प्रतिबद्धताएं किए जा सकते थे कि अतिरिक्त प्रतिशोध पर व्यवहार कराने की प्रथमता मध की रक्षा में महत्त्व सेनाओं के सामूहिक प्रयोग की कोई प्रणाली नहीं थी। वास्तव में मध ने विवादग्रस्त राष्ट्रों के मध्य समझौता करने के कुछ प्रारंभिक प्रयत्न कर लिए जाने तक कम प्रयोग रोकने के अतिरिक्त युद्ध का दृष्टिकार करने का कोई प्रयत्न नहीं किया। परन्तु संयुक्त राष्ट्र संघ का घोषणापत्र इन निश्चित सिद्धान्त पर आधारित है कि नए सदस्य का मुख्य उद्देश्य अन्तराष्ट्रीय शान्ति घोर सुरक्षा बनाए रखना है। इस उद्देश्य की पूर्ति हेतु सभी सदस्यों के लिए सुरक्षा परिषद<sup>५</sup> द्वारा बन प्रयोग की कार्यवाही के लिए सामान्य किए जाने के अतिरिक्त अन्य किसी भी स्थिति में युद्ध से दूर रहना अनिवार्य कर दिया गया है।

मध का एक अन्य समीर दोष कुछ बड़ी शक्तियों का इसका सदस्य न होना था। किसी भी अन्तराष्ट्रीय संगठन के पूर्णतया प्रभावी होने के लिए आवश्यक है कि सभी महान शक्तियाँ इसकी सदस्य हों। बाहर रह जाने वाली शक्तियाँ अपने प्रभाव के कारण शान्ति की पुनर्प्राप्ति देने वाली शक्तियाँ करने की बाध्य हो जाती हैं। द्वितीय विश्व युद्ध प्रारम्भ होने के पूर्व की दशाब्दी में जर्मनी, इटली घोर जापान के साथ ऐसा ही हुआ था। इसके अतिरिक्त किसी भी प्रभावी अन्तराष्ट्रीय संगठन में कम प्रयोग के सदस्यों का मुख्य भार आवश्यक साधन जुटाने में महत्त्व सेनाओं वाली महान शक्तियों पर ही पड़ता है। परिणामस्वरूप ऐसी शक्तियाँ अपने सार्वभौम अधिकारों के किसी भी भाग को किसी ऐसे को उन्हें आदि, विनोद घोर वैश्व

३ गुडरिच दस्तावेज़, संयुक्त राष्ट्र संघ का घोषणापत्र, १९४५ पृष्ठ ११६.

४ दही पृष्ठ १७१.

५ परन्तु घोषणापत्र में अन्तराष्ट्रीय अन्तराष्ट्रीय व्यवहार संबंधित किया गया है।

स्वायत्त के बड़े कार्यों में उत्तम दे अन्तर्राष्ट्रीय निकाय को सौंपने में प्रवृत्त सतर्क रहती हैं। परिणामस्वरूप संयुक्त राज्य अमरीका और सोवियत रूस उन्हें उनकी इच्छा के विरुद्ध 'कार्यकारी' स्वभाव के किसी भी मामल में बाध्य करने की शक्ति प्राप्त किसी भी अन्तर्राष्ट्रीय संगठन में शामिल होने की तैयार नहीं थे। इस प्रकार सभी महाशक्तियों की सदस्यता सुनिश्चित करने के लिए सुरक्षा परिषद के स्थायी सदस्यों को विशेषाधिकार प्रदान किया गया।

जैसा कि पहले कहा जा चुका है संघ ने अपने प्रतिस्पर्ध में अपनी कमान में कोई अन्तर्राष्ट्रीय सशस्त्र सेना रखने का प्रावधान नहीं किया था। किसी भी वास्तविक अन्तर्राष्ट्रीय सेना को समार के किसी भी भाग में कार्यवाही करने में सक्षम होना चाहिए और इसके लिये संसार में जहाजी बेड़े, परिवहन आधारों और परम्परा करने की सुविधाओं की आवश्यकता होती है। ऐसी सेना के पाम सामग्री और साधनों का पर्याप्त भण्डार तथा प्रशिक्षित सैनिकों का एक बड़ा दल सुरक्षित रहना चाहिए अन्य ऐसी किसी भी सेना को राष्ट्रीय सेनाओं तथा राष्ट्रीय साधन-भूमिका और स्वतन्त्रता के मूल्य पर ही रखा जा सकता है। वर्तमान अन्तर्राष्ट्रीय स्थिति में ऐसी सेना रखना एक व्यावहारिक प्रस्ताव नहीं है। अन्तर्राष्ट्रीय सशस्त्र सेना का प्रस्ताव राज्यों के एक संघ के आधार पर ही व्यावहारिक प्रस्ताव बन सकता है, भले ही यह संघ अन्य मामलों में कितना ही विगृह्यत क्यों न हो। रक्षा समर नीति के दबाव में सामूहिक सुरक्षा के अनेक प्रयत्न किए गए हैं, उदाहरणार्थ ब्रुसेल्स संधि, उत्तर अटलांटिक संधि संगठन और ऐसे ही अन्य संगठन इस बात का प्रतीक हैं अतः ऐसा विकास असम्भव नहीं कहा जा सकता। फिर भी घोषणापत्र पर हस्ताक्षर किए जाने के समय अन्तर्राष्ट्रीय सेना का एकाग्र आधार संयुक्त राष्ट्र संघ की कमान के अधीन एक साथ कार्य करने वाली राज्यों की राष्ट्रीय सेनाएं ही थीं।

बस प्रयोग की कार्यवाही के मार्ग में निरसन्देह अनेक बाधनाएँ हैं। जिन महाशक्तियों को ऐसी सेनाओं के अधिकतर भाग के रख-रखाव का भार वहन करना पड़ता है उनके मध्य एकरा बनाने रखने का कार्य बड़ा कठिन सिद्ध हुआ है। ऐसे उपायों के लिये निर्णय सर्वसम्मति से लिए जाएँ अथवा नहीं यह समस्या भी बड़ी कठिन है। सर्वसम्मति की आवश्यक मान कर कभी कुछ भी करना सम्भव नहीं है क्योंकि अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में घोरतम अपराधी को भी छोड़े-बहुत समर्थक मिल ही जाते हैं। बहुमत की स्वीकृति को पर्याप्त मानने पर राष्ट्रों को अपनी इच्छा के विरुद्ध और शायद उनके निरुद्धतम और सर्वाधिक विषयस्त मित्रों के विरुद्ध भी युद्ध छेड़ने के लिये विवश किया जा सकता है। इसके अतिरिक्त जब कभी भी किसी राष्ट्र पर नियन्त्रण भग करने के कारण किसी प्रकार का दबाव डाला जाता है तो सामान्य अन्तर्राष्ट्रीय संगठन में उनकी सदस्यता समाप्त हो जाती है अनेक ही सिद्धान्त रूप में

यह इसका सदस्य रहे या न रहे और ऐसे समन्वुष्ट राज्य बनना समग संगठन बना सकते हैं जैसा कि १६३६ से पूर्वधुरी-राष्ट्रों के साथ हुआ ।

सांनूहिक सुरक्षा के निश्चित सैनिक उपायों द्वारा शान्ति सुनिश्चित करने की उद्युत किसी भी समन्वयित सगल को समीर समन्वयों का मानना करना पड़ता है । समुक्त राष्ट्र सभ ने अपने घोषणापत्र के माध्यम से इन दुविधाओं के समाधान के लिए क्या उपाय किया इस पर संघों में विचार करना आवश्यक है ।

संयुक्त राष्ट्र संघ के संघ

संयुक्त राष्ट्र संघ के दो मुख्य अंग साधारण बना और सुरक्षा परिषद हैं; वे सीन (League) की बना और परिषद के उद्योगविधारी हैं । राष्ट्र सभ में सामान्यतया बना या परिषद में से कोई भी सभार की शान्ति को प्रभावित करने वाले मामलों पर विचार करने में सक्षम थी परन्तु घोषणापत्र में साधारण बना और सुरक्षा परिषद के समग-समग कार्यसिद्धों को कठोरतापूर्वक परिभाषित करते हुए उन्हें एक दूसरे से विलुप्त समग रखा गया है ।

साधारण बना और सुरक्षा परिषद के प्रतिष्ठित बाग ७ द्वारा परिभाषित धार्मिक और सामाजिक परिषद, संरक्षण परिषद, समन्वयित न्यायमय और एक सविधानमय संयुक्त राष्ट्र सभ के मुख्य अंग हैं । इन समुक्त अंगों के प्रतिष्ठित साधारण बना होने पर घोषणापत्र के समुक्त सहायक अंग गठित करने की शक्ति भी इसे प्रदान की गई है ।

साधारण बना में संयुक्त राष्ट्र संघ के सभी सदस्य होते हैं और इसे शान्ति बनाए रखने सम्बन्धी किसी भी अंग पर विचार-विमर्श करने की शक्ति प्राप्त है । उस प्रकार यह समन्वयित विद्या के विषयों पर अन्त-विचार-विमर्श का एक संघ समुक्त बरती है तथा विचार-अन्तर्गत की शक्ति को स्पष्ट रूप से प्रदर्शित करने की अनुमति प्रदान करती है । यह मुख्य रूप से विचार-विमर्श करने वाली बना है और इसे किसी भी विवाद में निश्चित कार्यवाही करने की शक्ति प्राप्त नहीं । फिर भी यह सामान्य अन्त्याय अन्त्याय राष्ट्रों के समग सभी सम्बन्धों की सति पहुंचाने वाली किसी भी शक्ति के शक्तिपूर्ण समान्य के उपायों की समुक्ति कर सकती है । समुक्त परिषद के विचारधारा किसी भी विवाद के समन्वय में यह कोई समुक्ति भी नहीं कर सकती परन्तु इस पर विचार अन्तर्गत कर सकती है (धारा ११३) । एक अंग में साधारण बना और राष्ट्र संघ की बना की शक्तियों में बड़ी महत्वपूर्ण निम्नता है; उद्योग में अनेक मतदान में एकमत की आवश्यकता का अन्तर्गत घोषणापत्र की धारा १८ में बलिष्ठ आवश्यक अंगों के लिए दो निर्धारित बहुमत तथा अन्य सभी मामलों में साधारण बहुमत ने ने निदा है ।

सुरक्षा परिषद में ११ सदस्य होते हैं । इनमें से पांच सदस्यो अन्त्याय समुक्त समग समन्वय, संरक्षण सभ, इंटर डिटेन, चीन और फ्रांस की परिषद में स्थानी स्थान

प्राप्त है, शेष दस का संयुक्त राष्ट्र संघ के अन्य सदस्यों से से दो वर्ष के लिये चुनाव होता है।<sup>१</sup>

संयुक्त राष्ट्र के अन्य अंगों की अपेक्षा इस निकाय की प्रत्यधिक शक्ति प्राप्त है और कार्यकारी क्षेत्र में यह सर्वोपरि है। शान्ति प्रम होने का उत्तरा होने ही अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में प्राप्तमण रोक्ने प्रथम कुचलने के लिए आवश्यक कार्यवाही प्रारम्भ करने का एकमात्र अधिकार इसे प्राप्त है। संयुक्त राष्ट्र संघ के सभी सदस्य सुरक्षा परिषद के निर्णयों को मानने और उन पर व्यवहार करने के लिए बाध्य हैं (धारा २५) तथा विनिश्चित समझौतों के अधीन संयुक्त राष्ट्र संघ की सहाय्य सेनाओं को अपने भू-प्रदेश से जाने का मार्ग देना तथा आवश्यकता पड़ने पर संयुक्त राष्ट्र संघ के लिए कुछ निश्चित सेनायें तैयार रखना भी सदस्यों का कर्तव्य है (धारा ४३)।

सुरक्षा परिषद् के दो मुख्य कार्य हैं, प्रथम, यह विवादों, विवादों को जन्म देने वाली स्थितियों, शान्ति के लिये खनने और शान्तिमय के दमन को सुनभाने के लिए मीधी कार्यवाही सम्बन्धी सभी निर्णय लेती है। द्वितीय, जिन अन्य मामलों में ऐसी कार्यवाही आवश्यक नहीं होती, उन पर भी यह निर्णय लेती है। पहली श्रेणी के मामलों पर पाचो स्थायी सदस्यों में सहमति होना आवश्यक है। मीधी कार्यवाही किए जाने में पूर्व पाच महाशक्तियों अहित सुरक्षा परिषद के कम से कम आठ सदस्यों द्वारा इसका समर्थन होना आवश्यक है धारा (२७३)। यदि सुरक्षा परिषद में यह विवाद उठ जाए कि किसी विशेष मामले में एक मन की आवश्यकता है प्रथम यह केवल कार्यविधि सम्बन्धी मामला है तो वर्गीकरण की प्राथमिक समस्या पर एवमत का नियम ही लागू होता है। इसे "दोहरा निवेधाधिकार" कहते हैं। जब इस बात पर सहमति हो जाती है कि कोई विषय केवल कार्यविधि सम्बन्धी ही है तो उस पर मान क बहुमत से निर्णय लिया जा सकता है।

अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुरक्षा बनाए रखने में आवश्यकता पर आधारित है कि महाशक्तियाँ शान्ति में भी इसी प्रकार सहकार करती रहेंगी जैसाकि उन्होंने युद्ध के समय किया था।

स्थायी सदस्यों के एकमत होने पर ही सुरक्षा परिषद इस मामले में अपनी कार्यवाही कर सकती है। इसका अर्थ यह है कि किसी भी महाशक्ति के विरुद्ध बाध्य करने वाली कोई भी कार्यवाही नहीं की जा सकती। वास्तव में यदि १९३५ में राष्ट्र संघ में भी यही प्रणाली विद्यमान होती तो अपने विरुद्ध सपाए गए प्रतिबन्धों पर इसी निवेधाधिकार का प्रयोग कर सकता था। दुर्भाग्य से किसी एक निश्चित भूभाग

१ इंसिड एल० सी० ग्रेड० 'यद् भनुज' के समर्थन में सुरक्षा परिषद् १३ मार्च १९५० में निर्णयित, १९५० पृ० १३५, और "सुरक्षा परिषद् में प्रतिनिधित्व-वक प्रवेश", १० अंतर्राष्ट्रीय मामलों की अर्न्तगत वर्षपुस्तक १९५२

की शान्ति के विपरीत विश्वशान्ति को वास्तविक त्वरता किसी महाशक्ति के आक्रमण से ही हो सकता है और घोषणापत्र के अधीन इस पर उचित नियंत्रण करना कठिन है। निषेधाधिकार की शक्ति न होने पर भी किसी महाशक्ति के विरुद्ध कार्यवाही करने लिए संयुक्त राष्ट्र संघ को एक बड़े युद्ध में उन्मत्तता पड़ना और संयुक्त राष्ट्र संघ के घोषणापत्र पर हस्ताक्षर करने वाली शक्तियों द्वारा प्रतिबंध स्वीकार करने का मुख्य उद्देश्य किसी ऐसी स्थिति को उत्तरदायी होने से रोकना ही है। द्वितीय विश्वयुद्ध की समाप्ति के समय जो विश्व स्थिति थी उसमें निषेधाधिकार की शक्ति बनना अवश्यंभावी ही मकता था परन्तु इसने १९वीं मई के योरोप की राजनीतिक प्रदान दल बन्दी की वंशित प्रणाली को न केवल पुनर्स्थापित किया है बल्कि संयुक्त राष्ट्र संघ के माध्यम से इसका मारे संचार में विस्तार भी कर दिया है।

संयुक्त राष्ट्र संघ का मूल उद्देश्य

घोषणापत्र की धारा १ के अनुसार संयुक्त राष्ट्र संघ का उद्देश्य अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुरक्षा बनाए रखना और इस उद्देश्य की पूर्ति के लिए शान्ति को खतरा पैदा करने वाले कार्यों को दूर रखने और उनकी रोकथाम करने एवं आक्रमणकारी कार्यवाहियों प्रथम शान्ति भंग के अग्र्य मामलों के समन के लिये प्रभावी महत्कारी कदम उठाना, तथा शान्ति भंग करने वाले अन्तर्राष्ट्रीय विवादों प्रथम स्थितियों का न्याय और अन्तर्राष्ट्रीय कानून के सिद्धांतों के अनुरूप शान्तिपूर्ण रायों द्वारा निपटारा या समाधान करना है। इस रूप में यह धारा संघ की कानूनी अधिकार प्रदान करके सभी सदस्य-राष्ट्रों और कुछ सीमा तट गैर-सदस्यों को भी बंधन से बाध देती है। इस प्रकार संघ के कार्यों में शान्ति और सुरक्षा बनाए रखने की सर्वोच्च प्राथमिकता प्रदान की गई है क्योंकि इनके बिना संघ का अग्र्य कोई भी उद्देश्य पूरा नहीं किया जा सकता। अतः यह सर्वाधिक महत्वपूर्ण कार्य उचित रीति से सम्पन्न करने के लिए धारा २४ के अधीन सुरक्षा परिषद की मूलरूप से उत्तरदायी बनाया गया है। अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति की भंग पैदा न करने वाले आतंकिक ऋणों में संघ की हस्तक्षेप करने का कोई अधिकार नहीं है। शान्ति की खतरा पैदा होने और पहले कोई कार्यवाही करने की आवश्यकता होने पर संघ की सामूहिक सुरक्षा की प्रणाली पर निर्भर करना पड़ता है।

इसकी कुछ व्यवस्था तो घोषणापत्र में और कुछ धारा ४३ के अधीन की जाने वाली विशेष व्यवस्थाओं में की गई है। इन व्यवस्थाओं के अनुसार सभी सदस्य शान्ति को होने वाले खतरों और आक्रमणकारी कार्यवाही रोकने और उनका दमन करने के लिए सहयोग उपयोग करने की बाध्य है। परन्तु धनी तट ऐसी कोई व्यवस्था नहीं की गई है।

गज्यों की "भार्वंभौमिक समानता" का सिद्धान्त

धारा २ में कहा गया है कि संघ सभी सदस्यों को "सौर्वभौम समानता" के सिद्धान्त पर आधारित है। इसका अर्थ यह नहीं कि सदस्यों को असीमित प्रभुता

प्राप्त है, कुछ घटनाओं में कार्यवाही करने के लिए वे घोषणापत्र द्वारा बाध्य हैं। उदाहरणार्थ, कहीं शांति भंग होने पर सुरक्षा परिषद् किसी भी मदद से सैनिक और आर्थिक साधनों की माँग करने के साथ-साथ उसकी जनशक्ति और उसके भू-प्रदेश का प्रयोग भी कर सकती है। इसके अतिरिक्त कुछ सदस्यों को विशेष अधिकार प्राप्त हैं। पांच महाशक्तियों को सुरक्षा परिषद् और सुरक्षा परिषद् में स्थायी स्थान प्राप्त है। सुरक्षा परिषद् में किसी एक महाशक्ति का ऋणायक मत पांच छोटी शक्तियों के ऋणायक मतों के समान प्रभावकारी होता है। घोषणापत्र के बिना भी सन्धि के लिए पांच महाशक्तियों का एकमत होना आवश्यक है, अन्य मदद यदि सच से त्यागपत्र न देना चाहें तो उन्हें बहुमत के मापने भ्रुकता पड़ता है। महाशक्तियों के निष्काधिकार के अतिरिक्त सुरक्षा परिषद् सन्धि समुक्त राष्ट्र सच के सभी प्रग बहुमत से ही निर्णय लेते हैं।

घोषणापत्र में स्पष्ट कहा गया है कि आवश्यक रूप से किसी राज्य के परेसू अधिकार-क्षेत्र में जाने वाले मामलों में हस्तक्षेप करने प्रयत्न किसी सदस्य को ऐसे मामले घोषणापत्र के अधीन समाधान हेतु प्रस्तुत करने के लिए बाध्य करने का समुक्त राष्ट्र सच को कोई अधिकार नहीं है। फिर भी इन विद्वान का उद्देश्य बाध्य करने वाले उपायों को लागू कराने में व्यापार रक्षा करना नहीं है। बहुधा एक-दूसरे की बाधबाधित करने वाले घरेलू और अन्तर्राष्ट्रीय अधिकार-क्षेत्रों को पारिभाषित करने का कोई प्रयास नहीं किया गया है। उदाहरणार्थ, सीमा शुल्क और व्यापार-नियंत्रण कर नीतियों तथा आतंरिक अन्तर्गतियों के साथ व्यवहार का अत्यधिक अन्तर्राष्ट्रीय प्रतिपात हो सकता है। दक्षिण अफ्रीकी भारतीयों के मामले में महासभा ने यह स्पष्ट कर दिया है कि यदि यह सच से मनुष्य हो जाए कि राज्यों के सदस्यों की साधारणतया घरेलू माने जाने वाले मामलों में वास्तविक हानि पहुँची है तो यह प्रवृत्ति सन्नमता के प्रति आपत्तियों की अनदेखी कर सकती है। किसी घरेलू सच के परिणामस्वरूप शांति को अन्तरा पदा होने, शांति भंग होने प्रयत्न या काम-काज-बाही हो जाने पर समुक्त राष्ट्र सच हस्तक्षेप कर सकता है। इन विभिन्न प्रावधानों में पता चलता है कि सदस्यों की सार्वभौमिक समानता का विद्वान्त वास्तविक को अपेक्षा मंडागिक है।

विवादों का शांतिपूर्ण समाधान

(धारा ३३ से धारा ४१ तक)

सामूहिक सुरक्षा तन्त्र स्थापित करने वाले घोषणापत्र के प्रावधानों के बर्णन का प्रयास करने से पूर्व विवादों के शांतिपूर्ण समाधान सम्बन्धी कार्य-विधि का जिक्र करना आवश्यक है क्योंकि सामूहिक सुरक्षा प्रणाली के अधीन सैनिक कार्यवाही करने से पूर्व इस पर व्यवहार किया जाता है। घोषणापत्र का पूरा उद्देश्य विवादों के समाधान में युद्ध की भूमिका समाप्त करके अन्तर्राष्ट्रीय मतभेदों को शान्तिपूर्वक सुलझाने सम्बन्धी सूक्ष्म विधि की स्थापना कर देना है। विवादों को शान्तिपूर्वक

मुलमानों के इस मूल सिद्धान्त की स्थापना हेतु ही सान्निध्य मुरखा के मधीन मैनिक कार्यवाही की जाती है। संयुक्त राष्ट्र संघ किसी भी मूल्य पर शान्ति स्थापित कराने वाली संस्था है और यदि शान्ति का मूल्य युद्ध ही हो तो यह उमके लिए भी तैयार रहता है। सगता है संयुक्त राष्ट्र संघ का मूल उद्देश्य यही है।

घोषणापत्र की ३३ से ३८ तक धाराएँ विवादों के शान्तिपूर्ण समाधान में सम्बन्धित हैं। धारा ३३ के अनुसार अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और मुरखा को खतरे में डालने वाले किसी भी विवाद में उत्तमके पक्षों को पहूँच "बातचीत, जाँच-पड़ताल, मध्यस्थता, मध्यमोत्ते, पक्ष-कंसले, न्यायिक निर्णय, क्षेत्रीय एजेन्सियों और व्यवस्थाओं की सहायता से अथवा अपनी पसंद के अन्य शान्तिपूर्ण उपायों द्वारा" विवाद का समाधान खोजना चाहिए। आवश्यकता होने पर मुरखा परिषद् सम्बन्धित पक्षों से अपना विवाद इन उपायों द्वारा मुलमानों का धाग्रह करेगी। इस प्रकार विवादप्रस्त पक्ष और मुरखा परिषद् दोनों ही संयुक्त रूप में विवादों के शान्तिपूर्ण समाधान के लिए उत्तरदायी हैं। ये समवर्ती पर स्वतन्त्र कार्य हैं और किसी को दूसरे द्वारा पहूँच किए जाने की प्रतीक्षा करने की आवश्यकता नहीं। यद्यपि घोषणापत्र में गैर-सदस्यों पर कानूनी उत्तरदायित्व धोने का कोई प्रयास नहीं किया गया है फिर भी गैर-सदस्यों द्वारा संयुक्त राष्ट्र संघ के सिद्धान्तों का कानूनी दृष्टि में नहीं बरन् शक्ति की वास्तविकता के अनुसार पालन मुनिश्चिन कराने का उत्तरदायित्व धारा २ (६) के अनुसार संयुक्त राष्ट्र संघ पर ही डाला गया है। इस प्रकार धारा ३३ द्वारा सारे संसार में स्वार्थपूर्ति हेतु बल प्रयोग के बहिष्कार का प्रयत्न किया गया है।

यदि ऐसे विवादप्रस्त किसी पक्ष के मत में अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति को खतरा है तो उसे शान्तिपूर्ण समाधान के उपाय लागू करने पड़ते हैं। दूसरे पक्ष द्वारा यह उपाय न अपनाए जाने पर विवाद की मुरखा परिषद् के सम्मुख रखना पड़ता है और यह इसके विषय में अपना निर्णय देती है। मुरखा परिषद् के समक्ष लाया जाने वाला कोई विवाद शान्ति के लिए खतरनाक है अथवा नहीं इसका निर्णय स्वयं परिषद् करती है। ऐसा करना कार्यविधि सम्बन्धी मामला न होने के कारण इस निर्णय पर भी कोई स्थायी सदस्य निषेधाधिकार का प्रयोग कर सकता है। यदि मुरखा परिषद् को यह विश्वास हो जाए कि विवादप्रस्त पक्ष शान्तिपूर्ण समझौते के उपाय नहीं कर रहे हैं तो उसे या तो धारा ३६ और ३७ के अधीन समझौते के उचित उपायों की संस्तुति करने पड़ती है अन्यथा दोनों पक्षों से धारा ३३ के अधीन अपनी पसंद के शान्तिपूर्ण उपायों द्वारा विवाद निरटाने का धाग्रह करना पड़ता है।

धारा ३४ के अनुसार मुरखा परिषद् को यह अधिकार प्रदान किया गया है कि किसी भी विवाद अथवा अन्तर्राष्ट्रीय संघर्ष और विवाद को जन्म देने वाली किसी भी स्थिति की जाँच-पड़ताल करके यह निश्चय करे कि ऐसे विवाद और स्थिति का बना रहना अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और मुरखा के लिए खतरा है अथवा नहीं। इस प्रकार इस धारा के अधीन किसी भी विवाद का स्वभाव निश्चित करने के लिए

मुख्य परिपद अपनी पहचान पर कार्यवाही कर सकती है। इस प्रकार धारा ३३ के अधीन विचारणीय 'विवाद' और अन्तर्राष्ट्रीय संपर्क एवं विवाद को जन्म देने वाली स्थिति में अन्तर किया गया है। इस धारा के अधीन मनन और मही का प्रश्न नहीं है। मुख्य परिपद केवल शान्ति के लिए अपने के अस्तित्व के प्रश्न की ही जांच-पड़ताल करती है। ऐसी जांच-पड़ताल कार्यविधि सम्बन्धी न होने के कारण इस पर नियेधाधिकार का प्रयोग किया जा सकता है। भारत और पाकिस्तान के मध्य काश्मीर सम्बन्धी विवाद की जांच-पड़ताल के लिए इसी धारा के अधीन प्रायोग नियुक्त किया गया था।

धारा ३४ के अनुसार कोई भी सदस्य मुख्य परिपद अथवा महासभा का ध्यान 'विवाद' अथवा (इसे जन्म देने वाली) स्थिति के अस्तित्व की ओर आकर्षित कर सकता है। घोषणापत्र में वर्णित शान्तिपूर्ण सम्झौते का उत्तरदायित्व स्वीकार करने कोई गैर-सदस्य भी ऐसा ही कर सकता है। सामान्यतया विवादग्रस्त पक्षों में से एक पक्ष द्वारा ही विवाद की सूचना दी जाती है। परन्तु स्थिति की सूचना कभी-कभी प्रतिवादग्रस्त राज्यों द्वारा भी दी जाती है। उदाहरणार्थ जनवरी १९४६ में यूगोस्लाविया की स्थिति के विषय में मुख्य परिपद का ध्यान आकर्षित किया था, तथा अप्रैल १९४६ में पोलैंड ने मुख्य परिपद में स्पेन की स्थिति पर विचार-विमर्श करने का आग्रह किया था।

धारा ३३ में वर्णित किसी भी प्रकार के विवाद के निपटारे के लिए उसकी किसी भी अवस्था में मुख्य परिपद धारा ३६ के अनुसार उचित कार्यवाही या उपाय की सन्तुति कर सकती है।

धारा ३३ में वर्णित किसी भी प्रकार के विवाद में उत्पन्न हुए पक्ष यदि उस धारा में वर्णित किसी भी उपाय द्वारा सम्झौता करने में असफल रहते हैं तो उन समय धारा ३७ के अनुसार मामला मुख्य परिपद के सम्मुख लाया जाता है। यदि मुख्य परिपद इस निष्कर्ष पर पहुँचे कि किसी विवाद के बने रहने से अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और मुख्य को भय पैदा हो जाएगा तो यह धारा ३६ के अधीन कार्यवाही करने अथवा सम्झौते की शर्तों की सन्तुति करने का निश्चय करती है। धारा ३४ के अधीन यह निश्चय कर लिए जाने पर भी कि अमुक विवाद शान्ति के लिए मनरा है, धारा ३३ में निर्देशित कार्यविधि की असफलता का प्रतिवेदन प्राप्त होने पर मुख्य परिपद को पुनः इस विषय में विचार करना पड़ता है। भारत और पाकिस्तान के मध्य काश्मीर विवाद के समय मुख्य परिपद ने यह निर्णय लिया कि इस धारा के अधीन अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और मुख्य को मतलब उत्पन्न हो गया है तथा शान्ति

७ घोषणापत्र के ४वीं अनुवाद में यही धारा ३७ का मर्म देकर शान्ति की सुनिश्चिता, शान्ति-भंग और आक्रामक कार्यों में की जाने वाली कार्यवाही में सम्बन्धित अध्याय ६ का उदाहरण दिया गया है।



और व्यवस्था बनाए रखने के लिए विन्मृत सम्पत्तियाँ हों।

धारा ३३ से ३७ के अधीन प्राप्त अपनी शक्ति को किसी प्रकार की शक्ति पहुँचाए बिना किसी विवाद में सम्बन्धित सभी पक्षों द्वारा प्राप्ति किए जाने पर सुरक्षा परिषद् धारा ३८ के अनुसार उनके शान्तिपूर्ण समझौते के लिए संमति कर सकती है।

घोषणापत्र के प्रारम्भिक प्रतिबन्ध :

शान्ति की सुरक्षा, शान्तिनग और आक्रामक कार्यों के सम्बन्ध में कार्यवाही पर विचार करने वाली घोषणापत्र की धाराओं में धारा ३६ पड़ती है। उनमें से किसी के अस्तित्व का निश्चय करके उनके सम्बन्ध में संमत्तियाँ प्रदत्त धारा ४१ और ४२ के अधीन दल प्रयोग के कार्य का निर्णय करना इस धारा के अधीन सुरक्षा परिषद् का कार्य हो जाता है। संघ (League) द्वारा आक्रमण को परिभाषित करने के सभी प्रयास असफल होने पर घोषणापत्र की रचना इस मायना के आधार पर की गई है कि आक्रमण के सभी मामलों को समाहित करने वाली कोई परिभाषा देना सम्भव नहीं है अतः शान्ति की सुरक्षा की धाराओं के सम्बन्ध में निर्णय करने का अधिकार सुरक्षा परिषद् को देना सर्वोत्तम समझा गया। किसी माधी सदस्य के साथ युद्ध की गैर-कानूनी कार्यवाही हो जाने पर संघ के अधीन, सदस्यों की परिषद् प्रत्येक सभा की पूर्ण संमति के बिना धारा १६ के अधीन प्रतिबन्ध लागू करने पड़ते थे। परन्तु घोषणापत्र के अधीन करने पड़ने सुरक्षा परिषद् को निर्णय देना पड़ता है। धारा ४१ के अधीन आक्रमण के स्वभाविक परिणाम के बावजूद संयुक्त राष्ट्र संघ के सदस्यों की शान्ति की सुरक्षा, शान्तिनग या आक्रामक कार्य होने सम्बन्धी सुरक्षा परिषद् के निर्णय तक प्रतीक्षा करनी पड़ती है, साथ ही उन्हें परिषद् द्वारा लगाए गए प्रतिबंधों और उनके स्वयं की भी प्रतीक्षा करनी पड़ती है। यदि किसी राज्य ने आक्रमण के आधार पर कार्यवाही आरम्भ कर दी है तो सुरक्षा परिषद् द्वारा उनके विपरीत निर्णय लिए जाने तक वह उसे जारी रख सकता है।

यद्यपि संयुक्त राष्ट्रसंघ के सभी निर्णय इनके सभी सदस्यों पर लागू होते हैं फिर भी निवेदाधिकार के प्रयोग द्वारा दल प्रयोग के उपयोग पर व्यवहार रोका जा सकता है। इन प्रकार यदि सुरक्षा परिषद् का कोई स्थायी सदस्य विवाद में एक पक्ष हो तो वह सुरक्षा परिषद् को शान्ति की सुरक्षा, शान्तिनग या आक्रामक कार्य की घोषणा करने से रोक सकता है। सुरक्षा परिषद् द्वारा एक बार ऐसी स्थिति की उपस्थिति का निर्णय कर लिए जाने पर वह सम्बन्धित पक्षों को धारा ४० के अधीन अस्वाधीनताय स्वीकार करने के लिए बाध्य कर सकती है, समझौते की निगरानी कर सकती है अथवा प्रतिबन्ध लागू करने के लिए आवश्यक कदम उठा सकती है।

धारा ४० के अनुसार सुरक्षा परिषद् संमति करने प्रत्येक धारा ४३ के अधीन उपायों का निर्णय करने से पूर्व विवादग्रस्त पक्षों को अस्थायी उपाय मानने

के लिए बाध्य कर सकती है। इस प्रकार किसी विवाद को बढ़ने से रोकने के लिए एक प्रकार की प्राथमिक आजा का प्रावधान रिया गया है। इस धारा के अनुसार सुरक्षा परिषद् किसी भी पक्ष में किसी क्षेत्र से अपनी सेनाएँ वापस बुलाने का आग्रह कर सकती है। धारा ४१ के अनुसार सुरक्षा परिषद् अपने निर्णयों को लागू कराने के लिए सशस्त्र सेनाओं के प्रयोग के अनिवार्य अन्य उपाय निश्चित करके संयुक्त राष्ट्र संघ के सदस्यों में इन उपायों को लागू करने का आग्रह कर सकती है। सुरक्षा परिषद् द्वारा एक बार धारा ३९ के अधीन शान्ति को खतरा, शान्तिभंग प्रथवा आक्रामक कार्य की उपस्थिति या निर्णय कर लिए जाने पर तथा शान्ति बनाए रखने के लिए इसकी सत्तुतियों का कोई प्रभाव न होने पर इसे बात प्रयोग का उपाय अपनाता पड़ता है। धारा ४१ के अधीन ऐसे उपाय सैनिक उपाय नहीं होते परन्तु अन्य उपायों तथा आर्थिक और कूटनीतिक दबाव द्वारा शान्ति बनाए रखने का प्रयास किया जाता है।

असैनिक प्रतिबन्ध आर्थिक और कूटनीतिक दो प्रकार के होते हैं। घोषणापत्र में आर्थिक प्रतिबन्धों की विस्तृत सूची दी नहीं दी गई है परन्तु किसी राज्य की गृह-व्यवस्था भंग करने से लेकर इसे वित्तुत अलग-थलग करने के कुछ उदाहरण प्रवक्ष्य दिए गए हैं। परिस्थिति के अनुसार ये उपाय एक एक करके प्रथवा एक साथ ही लागू किए जा सकते हैं। कूटनीतिक प्रतिबन्धों में नाराजगी प्रकट करने के कौशल उपाय यथा कूटनीतिक मिशनो के अध्वजा को वापस बुलाना, जैसाकि स्पेन के साथ किया गया था<sup>८</sup> से लेकर कूटनीतिक सम्बन्ध पूर्णतया भंग कर देना तक शामिल हैं। आर्थिक और कूटनीतिक प्रतिबन्धों के सम्बन्ध में इस बात का उल्लेख करना महत्वपूर्ण है कि परिषद् "सदस्यों से उन्हें लागू करने का आग्रह कर सकती है" परन्तु सैनिक प्रतिबन्धों के विषय में यह स्वयं "बाध्यकारी कर सकती है।" इसने अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति बनाए रखने के सैनिक और असैनिक उपाय लागू किए जाने का अन्तर स्पष्ट हो जाता है। परिषद् के पास राजदूत वापस बुलाने और सीमाएँ बन्द करने का साधन न होने का कारण उत्तरोक्त उपाय सदस्य-राज्यों द्वारा ही लागू किए जाते हैं। यह स्मरण रखना चाहिए कि धारा ४३ के अनुसार विशिष्ट समझौते पर हस्ताक्षर न होने के कारण किसी विशिष्ट स्थिति का सामना करने के लिए तदर्थ आधार पर सदस्यों द्वारा प्रशदान में दी गई सेनाओं के प्रतिरिक्त सुरक्षा परिषद् के पास अपनी कोई सेनाएँ नहीं होती।

सामूहिक सैनिक कार्यवाही के प्रावधान

(धारा ४२ से ४६)

यदि सुरक्षा परिषद् यह समझे कि धारा ४१ के अधीन किए गए उपाय

८ देखिये एल० सी० घीन "स्पेनी दुविधा", १२ सप्ताह के मामले, १९४६,

परिपक्व हैं तो यह अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुरक्षा बनाए रखने या पुनर्स्थापित करने के लिए धारा ४२ के अधीन नीनेना या स्पल मेना द्वारा आवश्यक कार्यवाही कर सकती है। इसमें संयुक्त राष्ट्रसंघ के सदस्यों की म्यन, नौ और वायु सेनाओं द्वारा प्रदर्शन, नाकाबंदी तथा अन्य कार्यवाहियाँ शामिल हो सकती हैं। संघ के प्रतिज्ञापत्र में सदस्यों पर कुछ अर्थात्मिक प्रतिबन्धों की भाँति सैनिक प्रतिबन्ध लागू करने का विनिष्ट उत्तरदायित्व नहीं मँपा गया था अतः धारा ४२ में संघ के प्रतिज्ञापत्र की अपेक्षा वहाँ अधिक प्रगतिशील प्रावधान किया गया है। प्रतिज्ञापत्र के अनुसार संघ के सदस्यों के लिए यह आवश्यक नहीं था कि वे परिपक्व द्वारा बाध्यकारी समझें जाने वाले सैनिक उपाय आवश्यक रूप में लागू करें। प्रतिज्ञापत्र की धारा १० और धारा १६ (२) के अनुसार परिपक्व केवल आवश्यक उपायों की संस्तुति ही कर सकती थी और ऐसी संस्तुति के लिए भी सभी सदस्यों का एकमत से समर्थन आवश्यक था।

संयुक्त राष्ट्रसंघ का घोषणापत्र दो महत्वपूर्ण बातों में संघ की प्रणाली से प्रागे है। प्रथम तो सुरक्षा परिपक्व को वायु, नौ और स्पल सेनाओं के प्रयोग के संबंध में सर्वसम्मति के बिना भी निर्णय लेने का अधिकार है। धारा २७ (३) के अनुसार स्थायी सदस्यों की महमति सहित किन्हीं भी सात सदस्यों के बहुमत से निर्णय किया जा सकता है। यह सत्य है कि सभी सदस्यों की सर्वसम्मति के स्थान पर अब केवल स्थायी सदस्यों का महमति ही आवश्यक मानी गई है परन्तु इसे प्राप्त करना भी उतना ही कठिन है, भले ही सुरक्षा परिपक्व के व्यवहार में मतदान के समय किसी स्थायी सदस्य की अनुपस्थिति को उनकी 'महमति' मान लिया जाए। इसके अनिश्चित मतदान के समय परिपक्व वस से किसी स्थायी सदस्य की अनुपस्थिति के कारण भी मतदान अवधि नहीं माना जाता। वास्तव में १९५० में सोवियत संघ की अनुपस्थिति के कारण ही सुरक्षा परिपक्व कोरिया के सम्बन्ध में कोई निर्णय ले नहीं सकी थी। धारा २५ के अनुसार सुरक्षा परिपक्व द्वारा एक बार निर्णय लिए जाने पर स्पष्ट उत्तरदायित्व निश्चित हो जाते हैं और संयुक्त राष्ट्र संघ के सदस्यों से उनका निष्ठापूर्वक पालन करने की अपेक्षा की जाती है।

धारा ४२ में अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुरक्षा बनाए रखने के लिए एकीकृत सेना के प्रयोग का प्रावधान तो किया गया है परन्तु इस बात का कोई संकेत नहीं किया गया है कि यह सामूहिक सेना किस प्रकार एकत्र की जायगी। धारा ४३ में सेना एकत्र करने के विनिष्ट उपाय का प्रावधान किया गया है। इनमें यह निर्धारित किया गया है कि ऐसी सेना एकत्र करने के लिए सुरक्षा परिपक्व को 'दयाशील' करने और सदस्यों के समूह के मध्य विरोध समाप्त करने पड़ेगे। हताश करने वाले राज्यों को अपनी सामान्य नाविकानिक कार्यविधि के अनुसार इन समस्याओं की दृष्टि करनी पड़ेगी। इस प्रकार संयुक्त राष्ट्रसंघ की सामूहिक

सुरक्षा प्रणाली में घोषणापत्र के अधीन सैनिक समझौतों की व्यवस्था की गई है। अन्तर्राष्ट्रीय सुरक्षा को खतरा उत्पन्न होने पर तथा ऐसे समझौते होने से पूर्व सशस्त्र-कालीन तंत्र का प्रावधान धारा १०६ में किया गया है। उस स्थिति में सभ केवल पाँच महाशक्तियों की कार्यवाहियों पर ही निर्भर कर सकता है। धारा १०६ के अनुसार "उन्हे अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुरक्षा बनाए रखने के लिए संयुक्त राष्ट्र सभ की ओर से आवश्यक कार्यवाही करने के सम्बन्ध में एक दूसरे से तथा प्रवक्ता के अनुसार संयुक्त राष्ट्रसभ के अन्य सदस्यों से भी विचार-विमर्श करना पड़ता है।" संयुक्त राष्ट्र सभ के घोषणापत्र के अधीन वर्तमान सामूहिक सुरक्षा के संगठन में धारा ४३ के अधीन समझौतों का न होना एक गम्भीर दोष है।

अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुरक्षा बनाए रखने के नियं सेनाओं के सामूहिक प्रयोग के सम्बन्ध में घोषणापत्र के निर्माताओं ने तीन विचार रखे थे। पहला, 'राष्ट्रीय सेनाओं के ऊपर या उनके स्थान पर एक स्थायी अन्तर्राष्ट्रीय सेना' की स्थापना से सम्बन्धित था। दूसरा, 'विशिष्ट उद्देश्यों के लिए अन्तर्राष्ट्रीय निर्देशन के अधीन रहे गए सैनिक दस्तों' की प्रणाली की स्थापना से सम्बन्धित था। तीसरे विकल्प में 'राष्ट्रीय सेनाओं द्वारा उनके राष्ट्रीय सामरिक निर्देशन और विन्यास-कौशल-कमान में किसी प्रकार का हस्तक्षेप किए बिना एक प्रकार के अन्तर्राष्ट्रीय निर्देशन के अधीन' सामूहिक कार्यवाही का प्रावधान किया गया था। सभ (League) के प्रतिज्ञापत्र में तीसरे प्रकार की सामूहिक सेना का प्रावधान किया गया था परन्तु इस पर कभी व्यवहार नहीं किया गया। सभ (League) की असफलता के कारण तीसरे प्रकार की व्यवस्था से कुछ अधिक करने की आवश्यकता स्पष्ट हो गई थी। पहले विकल्प द्वारा सदस्य-राज्यों की सार्वभौमिकता का अत्यधिक उत्प्रेषण होना था अतः इसे अस्वीकार कर दिया गया तथा घोषणापत्र के अधीन दूसरे विकल्प को बड़े बहुमत से स्वीकार कर लिया गया। यह स्पष्ट कर दिया गया है कि संयुक्त राष्ट्र सभ के सदस्य सुरक्षा परिषद् को हर प्रकार की सहायता और सुविधाओं सहित सशस्त्र सेनाओं के दस्तों देने पर पहले ही सहमत हो जाएँगे। अतः धारा ४३ के अधीन ऐसे समझौते करना अत्यन्त महत्वपूर्ण है परन्तु अभी तक ऐसे समझौते न होने का भी बड़ा कानूनी महत्त्व है।

ऐसा कहा जाता है कि अन्तर्राष्ट्रीय संगठन पर संयुक्त राष्ट्र सभ की III/३ समिति ने इसका यह अर्थ स्वीकार किया है कि धारा ४३ के अधीन सुरक्षा परिषद् से ये विशिष्ट समझौते किए बिना किसी सदस्य को धारा ४२ के अधीन सैनिक कार्यवाही करने के लिए बाध्य नहीं किया जा सकता। परन्तु यह तर्क भी दिया गया है कि धारा २५, ३६ और ४२ की भाषा अत्यन्त स्पष्ट होने के कारण सैनिक कार्यवाही किए जाने से पूर्व ऐसे समझौते होना आवश्यक नहीं रह जाता। महासभा के २६ नवम्बर १९४७ के प्रस्ताव को फिजलीन पर लागू करने सम्बन्धी सुरक्षा

परिपद की वृहत्त में इस बात का एक कानूनी दृष्टान्त मिल जाता है। संयुक्त राज्य अमरीका के प्रतिनिधि ने यह स्पष्ट कर दिया कि “घोषणापत्र की धारा ४३ की शर्तों के अनुसार सुरक्षा परिपद को सशस्त्र सेनाएँ उपलब्ध कराने के सम्बन्ध में अभी तक कोई समझौता न होने”<sup>६</sup> के कारण कोई भी सैनिक कार्यवाही करने से पूर्व घोषणापत्र के अधीन विचार-विमर्श करना आवश्यक है। इससे स्पष्ट हो जाता है कि धारा ४३ के अधीन कनिष्ठ किसी विशिष्ट समझौते के अभाव में भी कार्यवाही करने के लिए धारा ४२ के अधीन सामूहिक सेना तबत्र की जा सकती है। यह सत्य है कि धारा ४२ में वायु, नौ और स्थल सेनाओं का ज्ञात स्पष्ट नहीं किया गया है परन्तु उपर्युक्त धारा में ‘सुरक्षा परिपद के निर्देशन में एक स्वतन्त्र अन्तर्राष्ट्रीय सशस्त्र सेना के गठन और प्रयोग’<sup>१०</sup> का निषेध करने वाली कोई बात नहीं की गई। हावर्ड विश्वविद्यालय में १९४८ में दिए गए ट्रिग्वेली के भाषण से भी इस दृष्टिकोण की पुष्टि होती है जिसने उसने महासचिव द्वारा “संयुक्त राष्ट्र की छोटी रक्षा सेना”<sup>११</sup> भरती करने की सम्भावना का समर्थन किया था।

धारा ४३ में परिकल्पित समझौतों में जितने अंशदान का प्रावधान किया गया है उससे अधिक देने के लिए कोई सदस्य बाध्य नहीं था, इस तर्क का औचित्य स्वीकार करते हुए लाउटरपाख्ट<sup>१२</sup> (Lauterpacht) ने यह संकेत किया है कि सदस्य राष्ट्रों द्वारा ‘धारा ४२ के अधीन सैनिक कार्यवाही करना’ धारा ४३ के अधीन किए गए समझौतों पर पूर्णतया निर्भर नहीं था। उसका मुन्नाब है कि इनके अभाव में भी सम्बन्धित सदस्य “घोषणापत्र के अधीन अपना कर्तव्य-पालन करने

६ U. N. Doc. S/PV २५३, पृ० ४३.

१० गुडरिच और हैम्ब्रो ‘संयुक्त राष्ट्र घोषणापत्र,’ १९४६, पृ० २८१

११ इस सम्बन्ध में ‘संयुक्त राष्ट्र संघ के घोषणापत्र का माध्य’ १९५०, पृ० ६६ पर बेंडविच और माटिन भी इस से सहमत हैं कि ‘घोषणापत्र में परिपद को अन्तर्राष्ट्रीय सेना भरती करने और बनाए रखने से रोकने वाली कोई बात नहीं है; धारा ४३ (१) के शब्दों से भी जहाँ परिपद के अधीन कार्यरत राष्ट्रीय दस्तों को अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुरक्षा बनाए रखने का एक मात्र उपाय न मानकर उन्हें केवल मददगारों का ‘अंशदान’ माना गया है इस दृष्टिकोण को समर्थन मिलता है।’ अन्तर्राष्ट्रीय कानून संघ १९६० की हैम्बर्ग कान्फ्रेंस में घोषणापत्र समिति का प्रतिवेदन तथा जी० श्वर्जन्तदरर का “संयुक्त राष्ट्रसंघीय सेना की समस्याएँ” १२ वर्तमान कानूनी समस्याएँ, १९५६, पृ० २४७ भी देखिए।

१२ ओपनहाइम ‘अन्तर्राष्ट्रीय कानून’ Vol २, सातवाँ संस्करण, धारा ५२ ib. पृ० १६८.

के सर्वोत्तम उपाय के सम्बन्ध में सुरक्षा परिषद् में विचार-विमर्श करने के लिए बाध्य है।" इस प्रकार धारा ८० और ४३ के अनुसार वह सुरक्षा परिषद् के निर्देशन में एक स्वतन्त्र अन्तर्राष्ट्रीय सेना की सम्भावना का प्रमथन नहीं मानता। परन्तु वास्तव में धारा ४३ के अधीन 'विशिष्ट उद्देश्यों के लिए अन्तर्राष्ट्रीय निर्देशन में रक्षे गये राष्ट्रीय सैनिक दलों की' प्रणाली ही अपनाई गई है। घोषणापत्र की धारा ४५ का भी यही उद्देश्य प्रतीत होता है क्योंकि इसमें कहा गया है कि "मदम्य सुरक्षा उपनग्न राष्ट्रीय वायुसेना के दलों को संयुक्त अन्तर्राष्ट्रीय वन प्रयोग की कार्यवाही के लिए एकाग्र कर देना जिसमें संयुक्त राष्ट्र सभ आवश्यक सैनिक उपाय कर सके।"

### कोरियायी सभ में सामूहिक सैनिक कार्यवाही

संयुक्त राष्ट्र सभ जैसी किसी अन्तर्राष्ट्रीय संस्था की व्यवस्था में सामूहिक सेना के प्रयोग का प्रथम उदाहरण कोरियायी सभ में ही मिलता है। अतः प्रस्तावित भिन्न-भिन्न उपायों और राष्ट्रीय सैनिक दलों के अगदान एकत्र करने के तरीकों का केवल ऐतिहासिक ही नहीं बल्कि उनका ही व्यावहारिक महत्त्व भी है, अतः उनका वर्णन किए बिना यह विचार-विमर्श अधूरा ही रहेगा।

कोरियायी कार्यवाही के समय १९५० में सुरक्षा परिषद् की विशेष प्राधन्यता पर संयुक्त राज्य अमरीका द्वारा नामांकित एक सचिव के अधीन 'संयुक्त राष्ट्र सभ के भण्डे तले संयुक्त राष्ट्र सभ की सेना' के रूप में लड़ने वाले 'राष्ट्रीय दलों' की प्रणाली अपनाई गई थी। यह सब ७ जुलाई १९५०<sup>१३</sup> को स्वीकृत एक प्रस्ताव के अनुसार है जिसमें सुरक्षा परिषद् ने (सोवियत सभ की अनुपस्थिति में) यह सन्तुष्टि की "कि सेना और अन्य सहायता प्रदान करने वाले सभी सदस्य संयुक्त राज्य अमरीका के अधीन एकीकृत बल को ऐसी सेनाएँ उपनग्न कराएँगे, संयुक्त राज्य अमरीका से ऐसी सेना का सहायक नामांकित करने की प्रार्थना करेंगे, और उत्तरी कोरिया की सेनाओं के विरुद्ध अभियान में एकीकृत बल को भाग लेने वाले राष्ट्रों के भण्डों के साथ-साथ संयुक्त राष्ट्र सभ के भण्डे का प्रयोग करने का अधिकार प्रदान करेंगे।" सुरक्षा परिषद् ने संयुक्त राज्य अमरीका से एकीकृत बल के अधीन की जाने वाली कार्यवाही का प्रतिवेदन प्रस्तुत करने का भी आग्रह किया।

जब १९५० में सत्तार को पहली बार दक्षिण कोरिया पर आक्रमण होने का पता चला तो सुरक्षा परिषद् ने धारा ३९ के अधीन पहला पग उठाया।<sup>१४</sup> उत्तरी

१३ सुरक्षा परिषद् के व्यवहार का संग्रह १९४६, १९५१, १९५४, पृ० ३५६.

१४ देखिए एल० एम० मुडगिच 'कोरिया' १९५६, एल० सी० ग्रोन 'कोरिया और संयुक्त राष्ट्र सभ' ४ (NS), विश्व मामले, १९५०, पी० बी० पॉटर 'कोरियायी स्थिति के वास्तविक पक्ष' ४४ A J I L, १९५०, संयुक्त राष्ट्रसभ "संयुक्त राष्ट्रसभ ने कोरियायी युद्ध की विमर्श प्रचार गायना किया," १९५३

कोरिया की कार्यवाही द्वारा शान्ति नष्ट होने की औपचारिक रूप से घोषणा करके नुरक्षा परिषद् ने उत्तरी कोरिया के अधिकारियों से आश्वस्त कार्यवाही तुरन्त बंद करके अपनी सेनाएँ ३८वीं समानान्तर (सीमा) तक लौटा देने का आग्रह किया।<sup>१४</sup> इनके परवान् संयुक्त राष्ट्र सभ ने अपने सभी सदस्यों से घोषणापत्र की धारा २ (५) के अनुसार इस प्रस्ताव का पालन करने के लिए संयुक्त राष्ट्र संघ की सभी प्रकार की सहायता देने का आग्रह किया। उत्तरी कोरिया द्वारा पहले प्रस्ताव पर व्यवहार न किए जाने पर नुरक्षा परिषद् ने अपना प्रस्ताव पारित किया जिसमें संयुक्त राष्ट्र संघ के सदस्यों से कोरिया गणराज्य को मरम्मत आक्रमण का सामना करने और अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुरक्षा बनाए रखने के लिए आवश्यक सहायता देने की संतुष्टि की।<sup>१५</sup> केवल संतुष्टि मान होने से इसका कोई वास्तविक प्रभाव नहीं पड़ा। संयुक्त राज्य अमेरिका से संयुक्त राष्ट्र का झण्डा फहराने के लिए अधिकृत एक संचालक नामांकित करने का आग्रह करते हुए ७ जुलाई १९५० का प्रस्ताव पास करके तीसरा महत्वपूर्ण पग उठाया गया। इस प्रस्ताव में सदस्य राज्यों से संयुक्त राज्य अमेरिका द्वारा प्रस्तुत एकीकृत कमान के अधीन अपनी सशस्त्र सहायता का अग्रदान देने की संतुष्टि भी की गई। १४ जुलाई १९५० को उत्तरी कोरिया के विरुद्ध परिषद् की कार्यवाही का समर्पण करने वाले सभी १२ सदस्य-राज्यों से संयुक्त राष्ट्र संघ के उद्देश्य की पूर्ति हेतु न्यून सेनाओं के रूप में प्रभावी मुद्रकारी सहायता प्रदान करने की एक और आवश्यक अज्ञात करके महासचिव ने चौथा पग उठाया। ली (Lie) ने निम्न सदस्य-राष्ट्रों की सूचित किया कि इस विषय में संयुक्त राज्य अमेरिका 'संयुक्त राष्ट्र संघ की सभी सदस्य सरकारों से जोड़े विचार-विमर्श' के लिए प्रस्तुत रहेगा। एक प्रेस वार्न्ट्स में उसने इस बात पर बल दिया कि कोरिया में संयुक्त राष्ट्र संघ को उपलब्ध कराई जाने वाली सेनाएँ केवल 'साक्षेयिक' नहीं बल्कि 'प्रभावी' सेनाएँ होनी चाहिए। पुनः महासभा की राजनीतिक समिति ने १७ मई १९५१ को संयुक्त राज्य अमेरिका के प्रतिनिधि द्वारा प्रस्तुत चौथे और उत्तरी कोरिया को शान्ति नितियों के नियंत्रण पर प्रतिबंध लगाने सम्बन्धी एक प्रस्ताव पारित किया। प्रस्ताव पर टीका-टिप्पणी न करने वाले केवल सोवियत से राज्यों और सोवियत गुट के अतिरिक्त सभी सदस्यों के उत्तर महासभा द्वारा विधिवत् पारित इस प्रतिबन्ध-प्रस्ताव की भावना के अनुरूप थे।<sup>१६</sup> संयुक्त राष्ट्र संघ द्वारा की गई उपर्युक्त अज्ञानों की सहाय और उन्माहवर्धक प्रतिक्रिया हुई क्योंकि बड़ी संख्या में सदस्य-राष्ट्र अपनी घरेलू मामलों पर पूर्ण करने के परवान् संयुक्त राष्ट्र संघ को उत्तरी कोरिया के विरुद्ध अधिकाधिक सैनिक, आर्थिक और अन्य प्रकार

१५ २५ जून १९५० का प्रस्ताव, उन्नत उद्धृत संघ, पृ० ३५५.

१६ २७ जून १९५० का प्रस्ताव, वही, पृ० ३५६

१७ प्र० ५०० (V)

की सहायता देने के लिए महत्तम हो गए। इस टिप्पणी के साथ कि वर्तमान अन्तर्राष्ट्रीय स्थिति में किसी संयुक्त राष्ट्र सघीय योजना का निर्माण "संयुक्त राष्ट्र सघ के मध्यस्थता कार्य की अपेक्षा उसके अनिवार्य कार्य पर बल देगा" तथा "शान्ति बनाए रखने के लिए उचित मनोवैज्ञानिक वातावरण तैयार करने में सहायक नहीं होगा" के साथ भारत ने फायल और चीमार बर्गचारियों की सेवा करने के लिए एक एम्बुलेंस दलाई संयुक्त राष्ट्र सघ को सौंप दी। उसने यह भी कहा कि भारतीय सेना का गठन केवल आंतरिक सुरक्षा हेतु ही किया गया है और इसमें समुद्र पार सेवा के लिए अभियानकर्त्ता तत्वों का अभाव है। मिडान्त एच में कोई आपत्ति न होने पर भी भारत की वर्तमान वित्तीय अस्थिरता में ऐसे तत्वों का निर्माण करना अशक्य होगा।

यहाँ अन्तर्राष्ट्रीय सुरक्षा बनाए रखने के लिए सामूहिक रक्षा गठित करने सम्बन्धी संयुक्त राज्य अमेरिका और सोवियत सघ के सुझावों तथा घोषणाओं का संक्षिप्त विवरण देना अप्रामाणिक न होगा। अचसन (Acheson) ने अक्टूबर १९५० में 'विश्व सुरक्षा योजना' के निर्माण की अपील करते हुए युद्ध रोकने के लिए एक आर-मूत्री योजना प्रस्तुत की—

(१) शान्ति भंग या आक्रामक कार्य होने पर यदि सुरक्षा परिषद् की कार्यवाही करने में रोक दिया जाए तो महासभा की आपत्तकालीन बैठक चौबीस घंटे की सूचना पर बुलाने का प्रावधान करना।

(२) जिन क्षेत्र में अन्तर्राष्ट्रीय सन्तुष्टि की सम्भावना हो उसके सुरक्षित एवं स्वतन्त्र निरीक्षण हेतु तथा वहाँ से प्रतिवेदन भेजने के लिए महासभा द्वारा किसी भी राज्य में उसके आक्रमण या उसकी महमनि से जाने वाली 'सुरक्षा गश्त' की स्थापना करना।

(३) प्रत्येक सदस्य राष्ट्र की सशस्त्र सेनाओं में संयुक्त राष्ट्र सघ की ओर नैतिक कार्यवाही करने के लिए प्रशिक्षण प्राप्त एवं संयुक्त राष्ट्र इकाई या इकाइयों नामांकित करने की एक योजना। ऐसी इकाइयाँ समर्थित, प्रशिक्षित एवं सुसज्जित करने के लिए एक संयुक्त राष्ट्र सैनिक सनाहकार की नियुक्ति का सुझाव दिया गया। अचसन ने इस बात पर बल दिया कि जबतक वे सेनाएँ तैयार हो पायें, तब तक इन राष्ट्रीय इकाइयों की प्राप्ति विश्वव्यापी सुरक्षा-प्रणाली के विकास की दिशा में एक महत्वपूर्ण कदम होगा।

(४) घोषणापत्र के उद्देश्यों और सिद्धान्तों पर व्यवहार कराने के लिए संयुक्त राष्ट्र सघ द्वारा सामूहिक कार्यवाही के माध्यम से—सशस्त्र सेनाओं के प्रयोग सहित—प्रमुख माधनों का अध्ययन और उन पर प्रतिवेदन करने के लिए महासभा



द्वारा एक समिति की स्थापना करना ।<sup>१८</sup>

मोवियन प्रतिनिधि ने संयुक्त राज्य अमरीका के दूरदुर्लभ प्रान्तों का प्रतिरोध करते हुए तीन सूचों योजना प्रस्तुत की। इनमें किसी सामूहिक सेना के गठन का जिक्र तो नहीं था परन्तु स्वयं महाशक्तियों द्वारा अपनी सशस्त्र सेनाएँ बनाने का सुझाव दिया गया था ।<sup>१९</sup>

३ नवम्बर १९५० को महासभा ने 'अवेन्चन योजना' के एक सुगोपित रूप को 'शान्ति प्रस्ताव हेतु समझ' के नाम से स्वीकार कर लिया ।<sup>२०</sup> महासभा ने प्रस्ताव किया :—

(१) कि शान्ति को खतरा, शान्तिभंग या आक्रामक कार्य होने पर यदि सर्वसम्मति का अभाव सुरक्षा परिषद् द्वारा अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुरक्षा बनाए रखने के अपने प्राथमिक उत्तरदायित्व का पालन करने में बाधक हो तो महासभा तुरन्त इस विषय पर विचार करेगी और आवश्यकता पड़ने पर इसके लिए आवश्यकताओं के भी बुला सकेगी;

(२) अन्तर्राष्ट्रीय उनाव के किसी भी क्षेत्र की स्थिति पर विचार करके प्रतिवेदन प्रस्तुत करने के लिए एक शान्ति निरीक्षण आयोग की स्थापना करेगी;

(३) सदस्यों से अपनी सशस्त्र सेनाओं में सुरक्षा परिषद् या महासभा की संसुति पर संयुक्त राष्ट्र संघ की सेवा के लिए उपलब्ध इकाइयों रखने की संसुति करेगी;

(४) ऐसी इकाइयों के सङ्ग्रह में सदस्यों को परामर्श देने के लिए सुरक्षा परिषद् में सैनिक विशेषज्ञों की एक नामावली तैयार करने की प्राप्ति करेगी;

(५) अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुरक्षा बनाए रखने के लिए प्रयुक्त साधनों के विषय में सुरक्षा परिषद् अथवा महासभा की प्रतिवेदन प्रस्तुत करने के लिए एक सामूहिक उपाय समिति की स्थापना करेगी ।

सामूहिक उपाय समिति ने अपने प्रतिवेदन<sup>२१</sup> में निम्नलिखित संसुतिपत्रों की :—

(अ) सभी सदस्य-राज्य अपने-अपने प्रदेशों में संयुक्त राष्ट्र संघ की सेवा के लिए तुरन्त उपलब्ध कराई जाने योग्य प्रशिक्षित और सुसज्जित सेनाएँ रखेंगे;

(आ) शान्तिभंग या आक्रामक कार्य का सामना करने के लिए सदस्य राज्यों द्वारा संयुक्त राष्ट्र संघ की तुरन्त दी जाने वाली सहायता में विमर्श करने वाले

१८ महासभा कार्यालय दस्तावेज, पाँचवा मंत्र, पृ० २४.

१९ वही, पृ० ८१-४.

२० प्रस्ताव ३७७ (V) संयुक्त राष्ट्र के शान्ति के व्यवहार का संग्रह Vol. I पृ० ३१८.

२१ संयुक्त राष्ट्र संघ के दस्तावेज ए/१८२२ महासभा कार्यालय दस्तावेज, छठा मंत्र, परिशिष्ट १३.

सभी प्रावधानों को दूर करने के लिए अपने कानूनों की समीक्षा करेंगे,

(इ) कोरिया जैसे किसी अन्य आक्रमण के समय किसी एक राज्य भयंकर राज्यों के समूह को संयुक्त राष्ट्र संधि द्वारा विधिवत् अधिकार प्राप्त "कार्यकारी सैनिक अधिकरण" के रूप में नियुक्त कर दिया जाना चाहिए। यह अधिकरण कार्यवाही के समन्वयन और निर्देशन की दृष्टि से संयुक्त राष्ट्र की नीति के ढांचे में इसकी ओर से कार्य करेगा और इस प्रकार इस पर "संयुक्त राष्ट्र सेनाओं के सामरिक नियंत्रण और निर्देशन का" पूर्ण उत्तरदायित्व होगा, और

(ई) प्रस्तावित कार्यकारी सैनिक अधिकरण के अधीन सेवारत सेनाओं को "संयुक्त राष्ट्र संधीय सेनाएँ" कहा जाना चाहिए।

इस सम्बन्ध में इस बात का भी उल्लेख किया जा सकता है कि 'समिति ने अन्तर्राष्ट्रीय स्तर पर भरती की गई और स्वतन्त्र अन्तर्राष्ट्रीय नमान वाली एक संयुक्त राष्ट्र संधीय सेना को सम्भावित स्थापना पर भी संशय में विचार किया, परन्तु इसके विचार में ऐसी सेना का निर्माण प्रशासनिक, वित्तीय और सैनिक दृष्टि से अग्यावहारिक था।' २२

सोवियत गुट के विरोध के बावजूद महासभा ने जनवरी १९५२<sup>२३</sup> में उपर्युक्त सन्तुतियों पर आधारित एक और प्रस्ताव स्वीकार किया जिसमें सभी सदस्य देशों से महासभा की सन्तुति पर किसी भी आग्रहकारी के विरुद्ध प्रयोग की जाने वाली संयुक्त राष्ट्र संधि के अधीन सेवारत सशस्त्र सेनाएँ तैयार रखने हेतु आवश्यक पग उठाने का आग्रह किया गया। इस प्रस्ताव से महासभा का यह दृष्टिकोण स्पष्ट हो जाता है कि यह प्रस्ताव अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुरक्षा बनाए रखने के लिए सामूहिक सुरक्षा प्रणाली गठित करने के उद्देश्य से सामूहिक सेना एकत्र करने का प्राथमिक पग है।

आधारभूत तथ्य यही है कि कोरिया में लड़ने वाली सामूहिक सेना चाहे किसी प्रकार की रही हो, किसी आक्रमणकारी को दण्ड देने के लिए ऐसी सेना का गठन नहीं किया जा सकता था, यदि संयुक्त राज्य अमेरिका जैसी एक महाशक्ति इस विषय में पहल करने के साथ-साथ पर्याप्त जनशक्ति और धन का प्रयोग करके संयुक्त राष्ट्र संधि के माध्यम से 'बल प्रयोग की कार्यवाही का' तर्कसंगत परिणाम निकालने के लिए सघर्ष न करती रहती। इस प्रकार गठित सामूहिक सेना सुरक्षा परिषद् की कोई स्वतन्त्र अन्तर्राष्ट्रीय सेना न होकर "राष्ट्रीय दरती" के रूप में थी

२२ एल. एम. गुडरिच और ए. पी. साइमन्स 'संयुक्त राष्ट्र संधि और अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुरक्षा बनाए रखना' १९५५ पृ० ४२३

२३ प्रस्ताव ५०३ (VI) ३५६, प्रारम्भिक गोष्ठी, १२ जनवरी १९५२ देगिए (GAOR) छठा त्र, परिशिष्ट गद्या २० (A/2119), पृ० २-३.

अतः कार्यवाही का संचालन निश्चित अग्रदान देने वाले राज्य अथवा राज्यों को सौंपना आवश्यक था ।

अन्य सभी सदस्य-राज्यों की तुलना में संयुक्त राज्य अमरीका का अग्रदान सर्वाधिक होने के कारण संयुक्त राष्ट्र संघ की सेनाओं की सामूहिकृत बलान संयुक्त राज्य अमरीका के हाथों ही मौखनी पड़ी थी । मुरदा परिषद् का तत्सम्बन्धी प्रस्ताव संयुक्त राज्य अमरीका से 'ऐसी सेनाओं का संचालन नामांकित करने की' प्रार्थना करता है । इस प्रकार संयुक्त राष्ट्र संचालक की नियुक्ति करने वाला अधिकरण निहितार्थ से उसे पदमुक्त करने वाला अधिकरण भी बन जाता है । जैसाकि राष्ट्रपति ट्रूमैन द्वारा जनरल मैकमायर को पदमुक्त किए जाने से स्पष्ट हो गया । कोरिया में कार्यवाही संचालन में संयुक्त राज्य अमरीका की प्रधान भूमिका भी इससे स्पष्ट हो जाती है । वास्तव में यह बात ध्यान देने योग्य है कि कोरिया में युद्ध का सामरिक निर्देशन मुरदा परिषद् द्वारा नहीं बरन् अग्रदान देने वाले शक्तियों के किसी संयुक्त सेनाध्यक्ष तन्त्र के बिना संयुक्त राज्य अमरीका द्वारा किया गया था । मुरदा परिषद् की पूर्व अनुमति के बिना जनरल मैकमायर की पदमुक्ति के अतिरिक्त यालू बिजलीपर जैसे महत्वपूर्ण केन्द्रों पर सामरिक बमबर्षा सहित कार्यवाही के संचालन पर संयुक्त राज्य अमरीका के राष्ट्रपति का सर्वोच्च नियंत्रण था । यह कार्य सामूहिक रक्षा प्रणाली के अर्चन बल प्रयोग की कार्यवाही के आदर्शवादी सिद्धान्तों के अनुरूप नहीं था क्योंकि यदि कार्यवाही का संचालन किसी ऐसे सदस्य के हाथ में छोड़ दिया जाए जो सामूहिक प्रणाली के अन्य सदस्यों के साथ विचार-विमर्श द्वारा कार्य न करे तो जाने-अनजाने अपनी किसी कार्यवाही द्वारा वह युद्ध ज्वाला को उन दूरगामी परिणामों तक बढ़ा सकता है जिसके लिए अन्य सदस्य तैयार न हों । अतः इस बात का उत्तेज करना आवश्यक है कि आक्रमण का सामना करने वाली सामूहिक कार्यवाही को सफल बनाने के लिए संयुक्त राष्ट्र संघ का संयुक्त राज्य अमरीका जैसा उत्साही सदस्य सदैव उपलब्ध न हो, परन्तु इसके साथ ही सदा यह भय भी बना रहता है कि अनियंत्रित उत्साह किसी ऐसी स्थिति को पहुँचा सकता है जो सामूहिक मुरदा में अग्रदान देने वाले राज्यों को स्वीकार्य न हो । इस प्रकार सामूहिक मुरदा उपलब्ध करता गम्भीर बहिष्कारों से भरा है और कोरियाई संधर्ष के बाद अभी भी इसे प्रायोगिक स्थिति में ही माना जा सकता है ।

कोरियायी प्रयोग के पश्चात् ऐसे अनेक अवसर आए हैं जब संयुक्त राष्ट्र संघ के नाम पर या इनकी छत्रछाया में किसी न किसी प्रकार की सैनिक कार्यवाही करनी पड़ी है ।

इनमें सबसे अधिक शक्तिशाली नामला १९५६ के अन्त में स्वैत्र कार्यवाही सम्बन्धी है । कोरियायी स्थिति के विपरीत इस अवसर पर मुरदा परिषद् में निषेधाधिकार प्राप्त दो शक्तियों (ग्राम और यूनाइटेड किंगडम) ने अनेक कारणों

मे जिनका अंगेन करना यहाँ आवश्यक नहीं है<sup>२६</sup> संयुक्त राष्ट्र सभ के एर अन्य मदस्य के विरुद्ध मैनिज कायंवाही आरम्भ कर दी। शान्ति के लिए गठित होने के प्रस्ताव के अनुसार महासभा ने २ नवम्बर १९५६ को एक आपत्कालीन सत्र की बैठक मे युद्ध विराम की घोषणा की<sup>२७</sup> और इसके दो दिन पश्चात् एर अन्य प्रस्ताव पारित किया<sup>२८</sup> जिसमे महासचिव ने पूर्व-प्रस्ताव की शर्तों के अनुसार "समर्थन समाप्त कराने और इसका निरीक्षण करने के लिए एक आपत्कालीन अन्तर्राष्ट्रीय सैन्य सहायता योजना" ४८ पन्ने के भीतर प्रस्तुत करने की कहा गया। महासचिव ने इसी तत्परता मे कार्य किया कि ५ नवम्बर को एक अन्य प्रस्ताव पारित करके<sup>२९</sup> "समर्थन समाप्त कराने और इसका निरीक्षण करने के लिए एक आपत्कालीन अन्तर्राष्ट्रीय सैन्य सहायता योजना" एर संयुक्त राष्ट्र सभिय सभा" स्थापित करदी और मध्यपूर्व मे संयुक्त राष्ट्र सभ शान्ति निरीक्षण समूह के सैन्य दल की इस कमान का प्रमुख नियुक्त कर दिया। कमान के प्रमुख को सुरक्षित संयुक्त राष्ट्र सभ शान्ति निरीक्षण समूह की प्रेषक सैन्यो मे से सीमित सभ्यो मे अधिनारी भरती करने का अधिकार प्रदान किया गया, साथ ही उन महासचिव की सहाय मे विभिन्न मदस्य-राज्यो मे अतिरिक्त सतथा स आवश्यक अधिनारियो की सीधी भरती करने का भी अधिकार प्रदान किया गया। यह जान लेना जरूर है कि यह प्रस्ताव केवल अधिनारियो की भरती मे सम्बन्धित था और इसमे स्पष्ट शर्तो मे कहा गया था कि सुरक्षा परिषद् के पाँच स्थायी सदस्यो का कोई भी नागरिक इसमे भरती नहीं किया जाएगा।

सैन्य के गठन का कार्य महासचिव पर छोड़ दिया गया था और इस विषय<sup>३०</sup> पर अपने द्वितीय<sup>३१</sup> प्रतिवेदन मे उगने एक ऐसी सैन्य का पदा दिया जिसका मुख्य उत्तरदायी अधिनारी संयुक्त राष्ट्र सभ द्वारा नियुक्त किया जाएगा और जो महासभा और/अथवा सुरक्षा परिषद् के प्रति उत्तरदायी होगा। यह अधिनारी किसी एक राष्ट्र की नीतियो मे मुक्त होगा और महासचिव ने उसका सम्बन्ध शान्ति

२६ उदाहरणार्थ देगिए एल सी चीन "समर्थन, युद्ध और आतंकता" 7 Archiv des Völkerrecht, 1957. पृ० ३६७, "संयुक्त राष्ट्र सभ का दोहरा मानदण्ड" विश्वमामतो की वर्ष पुस्तक १९५७, पृ० १०४.

२५ प्रस्ताव ६६७ (E S—1)

२६ प्रस्ताव ६६८ (E S—1)

२७ प्रस्ताव १००० (E S—1)

२८ दस्तावेज A/3302, ६ नवम्बर, १९५६

२९ पहले प्रतिवेदन (दस्तावेज A/3289) मे सदस्यो से केवल उसका प्राथमिक विचार-विमर्श दिया गया है और कमान की स्थापना की आवश्यकता बताई गई है।

निरीक्षण संगठन के सेनाध्यक्ष के समन्वय होगा। हैमरगोल्ड ने सचेत किया कि 'आपात्कालीन' सेना के रूप में यह निश्चय ही 'संपर्क समाप्त कराने और उसका निरीक्षण करने वाली' एक स्थायी सेना थी। आगे चलकर हमने संकेत किया कि यह सेना 'शान्ति के लिए संगठित होने' के प्रस्ताव के अधीन कार्य करेगी, प्रत्यः सम्बन्धित पक्षों की सहमति प्राप्त करना आवश्यक होगा। कहने का तात्पर्य यह है कि 'सिना के लिए अपनी इच्छायाँ अद्यतन में देने वाले पक्षों की सहमति से महासभा को ऐसी सेना गठित करने का अधिकार तो है, परन्तु यह इन सेना से किसी राज्य की सरकार की अनुमति के बिना उस राज्य के भू-प्रदेश में रहने प्रत्येक कार्य करने की प्राप्ति नहीं कर सकती। (फिर भी) इनमें सुरक्षा परिषद् द्वारा ऐसी सेना के संयुक्त राष्ट्र संघ के घोषणापत्र के ६ वें अध्याय में निर्धारित सीमा में प्रयोग करने की सम्भावना का बहिष्कार नहीं किया गया है।" परन्तु सेना गठित करने सम्बन्धी प्रस्तावों का ६ वें अध्याय से कोई सम्बन्ध नहीं। महासचिव ने यह भी संकेत किया कि उसके अनुसार इन प्रस्तावों का यह अर्थ है कि इस सेना को सैनिक पहल करने का कोई अधिकार नहीं है। गैर-मित्री सेनाओं के मिश्र में रहते समय और उनके वहाँ से चले जाने पर वहाँ व्यवस्था बनाए रखने में महासभा करने के लिए मिश्र की सहमति से ही यह सेना वहाँ प्रवेश करेगी। इसका स्वर प्रेक्षक सेना से अधिक पर युद्धकारी सेना से कम होगा। वास्तव में इसे बीच-बचाव कराने वाली<sup>३०</sup> सेना ही कहा गया है।

सेना की संरचना और विस्तृत संगठन के विषय में महासचिव का विचार था : "कि कुछ भी हो आरम्भिक अवस्था में सेना में केवल कुछ बटालियन ही सम्मिलित की जाएंगी और वे सेना देने में देर न करने वाले देशों या विदेशों के समूहों से ली जाएंगी। मेरा यह प्रयत्न है कि सेना में संतुलित संरचना का प्रावधान करने की दृष्टि से इच्छाओं के चुनाव के लिए विस्तृत नामावली तैयार की जाय। इसके अतिरिक्त नियोजन और संगठन सम्बन्धी निरर्थक बढ़ावा ज्ञान के प्रमुख और उसके स्टॉक के विवेक पर निर्भर होंगे।"<sup>३१</sup> महासचिव द्वारा प्रस्तुत प्रस्ताव महासभा<sup>३२</sup> ने स्वीकार कर लिए और सेना के नियोजन और दूसरी कार्यवाही के उन पहलुओं, जिन पर अभी तक महानिर्णय ने विचार नहीं किया है और जो ज्ञान प्रमुख के सीपे

३०. देखिए जी० श्वार्जन्बर्गर 'संयुक्त राष्ट्रसंघीय सेना की समस्याएँ' १२ वर्तमान कानूनी समस्याएँ, 1959, पृ० 247, पृ० 252 पर

३१. यह प्रतिवेदन और अन्य अनेक प्रासंगिक दस्तावेज अन्तर्राष्ट्रीय और तुलनात्मक कानून की ब्रिटिश संस्था ने अपने 'संयुक्त राष्ट्र संघ आपत्कालीन सेना : आधार-भूत दस्तावेज' (ई० नाउटरगाल्ट द्वारा संप्रदोष) 1960 में प्रकाशित किए हैं।

३२. प्रस्ताव 1001 (E S—1), 7 नवम्बर 1956.

उत्तरदायित्व क्षेत्र में नहीं आते हैं, का विवास करने के लिए एक परामर्शदात्री समिति स्थापित कर दी। उनमें सेनाओं का वित्तीय भार उठाने सम्बन्धी महासचिव के ये प्रस्ताव भी मान लिए कि इकाइयों की साज-सज्जा और वेतन के भुगतान का उत्तरदायित्व उन्हें देते वाले राज्य पर ही होगा परन्तु इससे अतिरिक्त अन्य सभी व्यय संयुक्त राष्ट्र संधि के सामान्य वजट के बाहर से किये जाएंगे। वास्तव में संयुक्त राष्ट्र संधि के आपात्कालीन शोध का एक विशेष लेगा आरम्भ किया गया है जिसमें सदस्यों को अपने वजट-उत्तरदायित्वों के अनुरूप ही भ्रशदान देना होगा। परन्तु अनेक सदस्यों, विशेषकर भोवियत गुट के सदस्यों ने अपना उत्तरदायित्व पूरा करने में इन्कार कर दिया।

परामर्शदात्री समिति में विचार-विमर्श के उपरान्त महामन्त्रि ने फरवरी १९५७ में सेना के नियम जारी किए। इनके अनुसार सेना का 'संचालक' वह जनरल अधिकारी होता है जिसे महासभा 'संयुक्त राष्ट्र कमान' का अध्यक्ष नियुक्त करती है और अपने मुख्यालय स्टाफ सहित संचालक को ही 'संयुक्त राष्ट्र कमान' कहा जाता है। संयुक्त राष्ट्र संधि का भण्डा लहराने और महासचिव के साथ विचार-विमर्श के पश्चात् संचालक द्वारा निर्धारित विनिष्ट राजा का धारण करने के लिए अधिकृत सेना संयुक्त राष्ट्र संधि का सहायक भग होती है। कमान और सदस्य राज्यों द्वारा कमान के अधीन रचे गये सभी सैनिक कर्मचारी इसमें शामिल होते हैं। यद्यपि कर्मचारी अपनी राष्ट्रीय सेवा में रहते हैं परन्तु सेना में संयुक्त होने पर वे 'संयुक्त राष्ट्र संधि की सत्ता के अधीन अन्तर्राष्ट्रीय कर्मचारी हो जाते हैं और संयुक्त राष्ट्र संधि द्वारा सेना को सौंपे गए कार्यवाही सम्बन्धी सभी कार्य सम्पन्न करने तथा इस सेना में अधीन रखी गई सैनिक इकाइयों की नियुक्ति और विस्तार के लिये उत्तरदायी संचालक के निर्देश उन पर लागू होने लगने हैं। संयुक्त राष्ट्र के प्रमुख श्रेणियों में मिलने वाले निर्देश संचालक और कमान शृंखला के माध्यम से महासचिव द्वारा प्रेषित किए जाएंगे। सभी प्रशासनिक, कार्यकारी और वित्तीय मामलों में महामन्त्रि को अधिकार प्राप्त होगा और यही सरकारों से सेना सम्बन्धी समझौते की वार्ता और समझौता करने के लिए उत्तरदायी होगा। सेना की कार्यवाही तथा सुविधाओं, प्राप्ति और सहायक सेवाओं के प्रावधान की व्यवस्था करने के लिए संचालक को प्रत्यक्ष अधिकार प्राप्त होगा। इस अधिकार का प्रयोग वह महासचिव की सलाह से करेगा।"<sup>33</sup>

मोटे तौर पर ऐसा लगता है कि राजनीतिक और सैनिक शाखाओं में विभक्त संयुक्त राष्ट्र संधि आपात्कालीन सेना का तब किसी लोकतंत्रीय राज्य के सैनिक संगठन के समान है। राजनीतिक नियोजन संयुक्त राष्ट्र संधि अर्थात् सुरक्षा परिषद या महासभा के हाथ में है और ये दोनों राजनीतिक अंग हैं क्योंकि इनमें उपस्थित

सैनिक व्यक्ति भी अपने राज्य का राजनीतिक प्रतिनिधि ही होता है। महामन्त्रि की तुलना रक्षामंत्री से की जा सकती है परन्तु वह उत्तरोक्त की राजनीतिक भूमिका से वंचित होता है तथा उसे सामान्यतया मंत्री की अपेक्षा अपने विवेक से कार्य करने की बड़ी अधिक स्वतन्त्रता प्राप्त होती है। परामर्शदायी समिति उसकी रक्षा समिति के रूप में कार्य करती है और उसका सर्वोच्च मन्त्रालय उसका सेनाध्यक्ष भी होता है। सैनिक क्षेत्र में केवल उत्तरोक्त ही उत्तरदायी होता है यद्यपि उसे संगठन के सैनिक और राजनीतिक अंगों के मध्य कड़ी का कार्य करने वाले अपने मंत्री-महासचिव-की सलाह से कार्य करना पड़ता है।<sup>३४</sup>

संयुक्त राष्ट्र संघ की दूसरी दिनचर्या सैनिक कार्यवाही दून १९६८ में हुई। लेबनान ने अपने मामलों में संयुक्त अरब गणराज्य द्वारा उपाक्षिप्त हस्तक्षेप की शिकायत सुरक्षा परिषद् में की और उस पर विद्रोही दलों की महायत्ना और शस्त्र देने का आरोप लगाया। एक प्रस्ताव में जिसके समय सोवियत संघ अनुपस्थित रहा, सुरक्षा परिषद् ने लेबनान की सीमा में सैनिकों की गैर-कानूनी घुसपैठ और युद्ध सामग्री की आपूर्ति की रोकथाम सुनिश्चित करने के लिए लेबनान में एक प्रेक्षक दल भेजने का निर्णय किया,<sup>३५</sup> महामन्त्रि को आवश्यक कदम उठाने का अधिकार दिया और प्रेक्षक दल ने आग्रह किया कि वह महासचिव के माध्यम से परिषद् को सूचित रहे। इस प्रस्ताव पर व्यवहार करते हुए महासचिव ने 'विस्तृत राजनीतिक और सैनिक अनुभव वाले' व्यक्तियों को लेबनान में प्रेक्षक के रूप में जाने को आमन्त्रित किया और तुरन्त कार्यवाही के रूप में दरख्तम स्थित जार्जि निरीक्षण मंडल से इन मुख्य दल की महायत्ना के लिए एक और दल गठित किया। उत्तरोक्त दल को तुरन्त लेबनान पहुँच जाने का आदेश दिया गया। लगभग छ मन्त्राह में कोई १०० प्रेक्षक लेबनान पहुँच गये।

लेबनान स्थित संयुक्त राष्ट्र प्रेक्षक दल और मित्र स्थित आपात्कालीन सेना में अन्तर भर्त्सना-भर्त्सि समन्वय सेना चाहिए। उत्तरोक्त युद्ध-विराम और सेनाओं की वापसी का निरीक्षण करने वाली एक बीच-बचाव सेना थी जिने दो युद्धकारी सेनाओं के मध्य रखा गया था। लेबनान स्थित दल सीमित 'निगरानी' कार्य करने वाला एक प्रेक्षक दल मात्र था। बान्तव में इसका कार्य इतना सीमित था कि एक मास के भीतर ही लेबनान के राष्ट्रपति की प्रार्थना पर उस देश की अश्वत्ता सुनिश्चित करने

३४ संयुक्त राष्ट्र संघ की तदर्थ और स्थायी सेनाओं सम्बन्धी अनेक समस्याओं पर जेई की 'संयुक्त राष्ट्र संघ शान्ति सेना' १९५७ में विचार-विमर्श किया गया है। अन्तर्राष्ट्रीय कानून मध्य की हेम्बर्ग कान्फ्रेंस, १९६० के प्रतिवेदन में 'संयुक्त राष्ट्र संघीय सेना की कानूनी समस्याओं' पर विचार-विमर्श भी देखा।

३५ दस्तावेज S/4023, ११ दून १९५८.

और प्रेक्षक दल में महानगर करने के लिये संयुक्त राज्य अमरीका ने अपनी सेनाएं भेज दीं। परन्तु इस दल ने गैर-लेज़नानी सेनाओं में सम्पर्क रखने का विचार अस्वीकार कर दिया क्योंकि उस भू-प्रदेश में सुरक्षा परिषद् के आदेश के अधीन केवल यह दल ही रखा गया था।

सुरक्षा परिषद् में अनेक सदस्यों ने संयुक्त राज्य अमरीका की सेनाओं के वहीं जाने की आलोचना की और स्वीडन ने एक प्रस्ताव में कहा कि जिन परिस्थितियों के कारण प्रेक्षक दल भेजा गया था अतः वे पर्याप्त रूप में बदल गई हैं अतः अगली सूचना प्राप्त होने तक महामन्त्रि की दल की कार्यवाही पर रोक लगा देनी चाहिए। जापान ने प्रेक्षक दल की शक्ति बढ़ाने का प्रस्ताव रखा क्योंकि ऐसा करने में संयुक्त राज्य अमरीका की सेनाओं की वापसी के लिए आवश्यक स्थिति पैदा हो सकेगी। इन प्रस्ताव में संयुक्त राज्य अमरीका की सेनाओं की तुरन्त वापसी का आग्रह नहीं किया गया था अतः इस पर सोवियत संघ ने निषेधाधिकार का प्रयोग किया। परिणामस्वरूप महामन्त्रि की घोषणा करनी पड़ी कि किसी भी रिस्का की पूर्ति करना उसका कर्त्तव्य है और दल की कार्यवाही जारी रखने से इसे और भी विकास का अवसर मिलेगा।

नवम्बर १९५८ में लेबनान ने सुरक्षा परिषद् की कार्यसूची पर वे अपनी शिवायत हटाने की प्रार्थना की तथा दल ने इसे खोया गया कार्य सम्पन्न हुआ मान कर इसे वापस बुलाने का प्रतिवेदन किया।<sup>३६</sup> कार्यवाही समाप्त करने सम्बन्धी महामन्त्रि के पत्र<sup>३७</sup> के कारण परिषद् इस पर महमत हो गई।

मध्यपूर्व की स्थिति के कारण आस्ट्रेलिया<sup>३८</sup> ने उस क्षेत्र में संयुक्त राष्ट्र मन्त्रीय पुलिस द्वारा समर्थित एक स्थायी संयुक्त राष्ट्र आयोग गठित करने का प्रस्ताव रखा। संयुक्त राष्ट्र आपात्कालीन सेना सम्बन्धी प्रयोग<sup>३९</sup> के अनुभवों पर अपने प्रतिवेदन में महामन्त्रि द्वारा संयुक्त राष्ट्र संघ की किसी भी स्थायी सेना का स्पष्ट विरोध किये जाने के कारण यह प्रस्ताव गिर गया। महामन्त्रि की राजनीतिक समिति द्वारा बिना किसी विचार-विमर्श के यह प्रतिवेदन स्वीकार कर लिये जाने के कारण राष्ट्रपति आइज़नहावर का 'एक स्थायी शान्ति सेना'<sup>४०</sup> सम्बन्धी प्रस्ताव भी गिर गया।

कानो में संयुक्त राष्ट्र संघ की कार्यवाही शायद ऐसी सैनिक कार्यवाही की

३६ — दस्तावेज S/४११४

३७ — दस्तावेज S/४११५.

३८ — द टाइम्स, ७ अगस्त १९५८.

३९ — दस्तावेज A/३९४३, ६ अक्टूबर १९५८.

४० — द टाइम्स, ७ नवम्बर १९५८.



जिगने मारे समार का ध्यान अपनी ओर आकर्षित किया और जन-भावना जागृत की। बेल्जियम कांग्रेस द्वारा स्वतंत्रता प्राप्त कर लिये जाने पर विभेदकारी दलों ने अपनी-अपनी सरकारें गठित कर लीं। इस कारण देश में गृह युद्ध फैल गया और नागरिक प्रशासन एवं सार्वजनिक व्यवस्था पूर्णतया भंग हो गई। जुलाई १८६० में कांग्रेस सरकार ने जो अभी तक संयुक्त राष्ट्र संघ की मदद नहीं बन पाई थी, महामन्त्रि ने प्रशासन के क्षेत्र में तकनीकी सहायता और सैनिक सहायता देने की मांग की। महामन्त्रि ने सुरक्षा परिषद् का ध्यान इस मांग की ओर आकर्षित किया और कांग्रेस में बेल्जियम की सेनाओं की मनन उपस्थिति को आंतरिक एवं सम्भावित अन्तर्राष्ट्रीय तनाव का भी कारण मानने लगे। उसने सुरक्षा परिषद् में संयुक्त राष्ट्र संघ की एक सेना कांग्रेस में भेजने का प्रस्ताव किया। इस सेना की आत्मरक्षा की सीमाओं से बाहर बढ़ने तथा अपने को आंतरिक संघर्ष में एक पक्ष बनाने वाली कार्यवाही करने की आशा नहीं थी। उसने यह भी स्पष्ट किया कि इस सेना में वे ही वर्मचारी होने चाहिए जिनकी राष्ट्रीयता अनावश्यक जटिलता न पैदा करे। कहने का तात्पर्य यह है कि पाँच स्थायी सदस्यों के प्रतिरिक्त जहाँ तक सम्भव हो उसीकी सेनाओं को ही इसमें शामिल किया जाना चाहिए। सुरक्षा परिषद् ने एक प्रस्ताव स्वीकार किया जिसमें बेल्जियम की सेनाओं की वापसी करने और जब तक सरकार की राय में राष्ट्रीय सुरक्षा सेनाएँ अपना वर्तमान पालन करने में सक्षम न हों तब तक आवश्यक सैनिक सहायता प्रदान करने का अधिकार महामन्त्रि को दिया।

स्वतंत्र संकट के समय स्थापित दृष्टान्त का अनुसरण करते हुए महामन्त्रि ने फिलिस्तीन में संयुक्त राष्ट्र संघीय शान्ति निरीक्षण मण्डल के सेनाध्यक्ष को कांग्रेस में संयुक्त राष्ट्र संघ की कार्यवाही का संचालन नियुक्त कर दिया। परगलम ने इस अधिकारी और उसके स्टाफ के आगमन तक घाना की सेनाओं का संगठन सबसे अधिक होने के कारण अस्थायी रूप से कमान घाना रक्षा स्टाफ के अध्यक्ष को ही सौंप दी गई। बाद में कमान आयरिश संगठन का नेतृत्व करने वाले अधिकारी को सौंप दी गई परन्तु महामन्त्रि का अपना सेनाध्यक्ष सेना के साथ संयुक्त रहा। १९६० के अंत तक जहाँ में २७ देशों में आयोजित २०,००० सैनिक थे, चादर-नंग, स्वीडन तथा अमरीका और एजिया के १३ देशों में बड़े-बड़े दस्ते धाये थे। केवल सुरक्षात्मक दस्तों में सज्जित होने, बेल्जियमवासियों द्वारा वापस लौटने में शीघ्रता दिवाने, और भ्रमण होने वाली कटिंग सरकार द्वारा सेना की अपने क्षेत्र में प्रवेश करने में मनाही कर देने के कारण शीघ्र ही इस सेना के लिए कठिनाइयाँ उठ गयीं हुईं। इनके प्रतिरिक्त जुलाई में संयुक्त राष्ट्र सेनाओं के धन व्यूनिजिया की सेना ने जुलुमाडुंग नगर पर अधिकार करके कांग्रेस के ३००० सैनिकों को हथियार डालने पर बाध्य कर दिया।

१९६१ के आरम्भिक महीनों में कागो की आंतरिक राजनीतिक समस्याओं का यह परिणाम हुआ कि जिन राज्यों ने संयुक्त राष्ट्र संधीय सेना के लिए प्रशस्ति दिये थे वे संधिपरत दलों का पक्ष लेकर सेना की कार्यवाहियों की आलोचना करने लगे क्योंकि उनमें से प्रत्येक राज्यों का यह मत था कि यह सेना प्रधानमंत्री के समर्थकों के विरुद्ध कार्य कर रही है। प्रधानमंत्री ने ही सबसे पहले संयुक्त राष्ट्र संधि से सहायता की माँग की थी परन्तु जब महासभा की प्रमाणपत्र समिति ने संयुक्त राष्ट्र संधि में राष्ट्रपति का प्रतिनिधित्व स्वीकार कर लिया तो उसने प्रधान मंत्री को पदमुक्त कर दिया। परिणामस्वरूप भाग लेने वाले प्रत्येक राज्यों ने इस सेना से अपने कर्मचारी वापस बुला लेने का विचार व्यक्त किया। स्थिति सम्भालने में उद्देश्य से जनवरी १९६१ के अंत में महासचिव ने अपना पहला दृष्टिकोण कि संयुक्त राष्ट्र संधीय सेना को कागो के आंतरिक मामलों से दूर रहना चाहिए, बदल दिया। उसने अपना आदेश विस्तृत करने का सुझाव दिया जिससे वह कागो की सेना को राजनीति से बाहर रखने के लिए आवश्यक पग उठा सके। उसका यह सुझाव अस्वीकार कर दिया गया क्योंकि इसे स्वीकार कर लिये जाने पर संयुक्त राष्ट्र संधि की सेना को कागो की सेना से हथियार छीनने के लिए बल प्रयोग करना पड़ता। कार्यवाही के आरम्भिक दिनों में कार्यवाहक सेनापति द्वारा ऐसा करने के सभी प्रयत्नों को संयुक्त राष्ट्र के अतिरिक्त अधिकारियों ने निष्फल कर दिया था।

संयुक्त राष्ट्र संधि की कार्यवाही कागो ने प्रधानमंत्री पैट्रिक सुमुन्वा की प्रार्थना पर आरम्भ की गई थी। उसकी हत्या के पश्चात् सुरक्षा परिषद् ने संयुक्त राष्ट्र संधीय सेना को राजनीतिक गिरफ्तारियों रोकने अथवा जिन राजनीतिक व्यक्तियों की हत्या होने का संदेह था उनकी मुक्ति का प्रयत्न करने के अतिरिक्त गृह युद्ध रोकने के लिए आवश्यकतानुसार बल प्रयोग करने का अधिकार देने का प्रस्ताव किया।<sup>४१</sup> इस प्रकार संयुक्त राष्ट्र संधीय सेना के कार्य में मौलिक परिवर्तन हो गया। आरम्भ में इसे "सांविधानिक या अन्य किसी प्रकार के संपर्क में पक्ष लेने, उसमें किसी प्रकार का हस्तक्षेप करने अथवा उसके परिणाम को प्रभावित करने का अधिकार नहीं था।" यद्यपि अभी तक इसके द्वारा किसी राजनीतिक दल की ओर से तत्त्विक हस्तक्षेप किये जाने पर प्रतिबंध लगा था परन्तु गृहयुद्ध रोकने के उद्देश्य से कागो के मामलों में हस्तक्षेप करने का इसे स्पष्ट अधिकार मिल गया था। यह पहला अवसर था जब किसी भी संयुक्त राष्ट्र संधीय सेना को विशुद्ध सुरक्षात्मक कार्यवाही से कुछ अधिक करने की अनुमति प्रदान की गई थी।

संयुक्त राष्ट्र संधि की सैनिक स्टाफ समिति

पोपणापत्र में यह प्रावधान किया गया है कि सुरक्षा परिषद् द्वारा एक बार

सैनिक बापेदाही का निर्णय कर लिए जाने पर सदस्यों द्वारा मधुक्त राष्ट्र मध की मौरी गई सम्मेलन सेनाओं का निर्देशन बाग ६३ के अधीन गठित परिषद् के एक स्यादी सहायक दल—सैनिक स्याक समिति—के हाथों नौब दिया जाना चाहिए ।

धारा ४६ के अनुसार सम्मेलन सेनाओं के प्रयोग सम्बन्धी योजनाएँ सैनिक स्याक समिति के सहयोग से मुरझा परिषद् द्वारा तैयार की जायेंगी । इनसे मुरझा परिषद् और सैनिक स्याक समिति के मध्य बड़ी सम्बन्ध स्थापित हो जाता है जो किसी राज्य के उच्चतम राजनीतिक दल और सेनाध्यक्षों के मध्य होता है जिन्हें राजनीतिक वनरहासिब बहन करने वाली कार्यकारी शक्ति द्वारा नौब गये अधिकार ही प्राप्त होते हैं । मुरझा परिषद् की सभी सैनिक मामलों में सहायता और परामर्श देने के लिए ही बाग ४३ के अधीन सैनिक स्याक समिति गठित की गई है ।

**संरचना :**

इस समिति में मुरझा परिषद् के स्यादी सदस्यों के सेनाध्यक्ष मददा उनके प्रतिनिधि होते हैं ।

प्राकृत तैयार बिदे जाने की अवस्था में सैनिक स्याक समिति की संरचना के प्रश्न पर विस्तारपूर्वक विचार-विमर्श किया गया और छोटी शक्तियों ने इनमें अधिक प्रतिनिधित्व प्राप्त करने के लिए पब्लिश प्रभाव प्रयुक्त किया । परन्तु उन्हें अधिक प्रतिनिधित्व देना सम्भव न हो सका क्योंकि किसी राज्य के सेनाध्यक्षों की समिति के साहस्य पर कार्यरत सैनिक स्याक समिति स्वभाव और कार्यों में एक छोटा मुगठित दिगम होता चाहिए । छोटी शक्तियों की संतुष्ट करने के लिए यह प्रावधान किया गया कि "संयुक्त राष्ट्र मध के उन सदस्यों की इस समिति में स्यादी प्रतिनिधित्व प्राप्त नहीं है उन्हें" पाकरबहातुनुसार "दोनों भाग देने के लिए प्रभावित किया जायेगा ।" वर्तमान सैनिक स्याक समिति में सभी स्यादी सदस्यों के सेनाध्यक्ष होने के कारण यह लगभग एक दर्जन सदस्यों का एक स्थूल निहाय बन गया है । वास्तव में इस निगम की बापेदाहीरी पूर्णतया निरुपलब्ध रही है ।

**कार्य :**

मधेय में सैनिक स्याक समिति के निम्नलिखित कार्य हैं :—

(१) अन्तरराष्ट्रीय शान्ति और मुरझा बनाए रखने के विभिन्न उद्देश्यों की पूर्ति हेतु सैनिक आवश्यकताओं के प्रश्न पर मुरझा परिषद् को सलाह एक सहायता देना । वास्तव में यह बाग ४३ में उल्लिखित "विशिष्ट समन्वये" बिदे जाने में सम्बन्धित है परन्तु सभी वन उनमें से एक की समन्वयता नहीं हुआ है ।

(२) बाग ४२ में विवेक रूप में उल्लिखित उद्देश्यों की पूर्ति हेतु मुरझा परिषद् के संघातन में नौनी गई सेनाओं के सामन्वि निर्देशन के सम्बन्ध में मुरझा परिषद् को सलाह और सहायता देना । बाग ३२ और ४२ के अधीन सेनाओं के

प्रयोग और संचालन के सम्बन्ध में सैनिक स्टाफ समिति का कार्य केवल सामरिक निर्देशन तक सीमित है, व्यूहरचना संचालन इसमें शामिल नहीं है। यह पत्र जान-बूझ कर छोड़ दिया गया है क्योंकि घोषणापत्र में कहा गया है कि 'ऐसी योजनाओं के संचालन सम्बन्धी प्रश्नों पर बाद में विचार किया जायेगा।'

(३) धारा २६ की शर्तों के अधीन 'आयुधों के निर्देशन की एक प्रणाली स्थापित करने' सम्बन्धी योजनाएँ तैयार करने में सुरक्षा परिषद् को सहायता देना। इस सम्बन्ध में यह कहा जा सकता है कि मोटे तौर पर सैनिक स्टाफ समिति के कार्य राष्ट्र संधि (League of Nations) की श्वायी स्थल, नौ, और वायु समितियों के समान ही हैं।<sup>४२</sup> सुरक्षा परिषद् को वे अनेक अनिश्चित कार्य भी करते पड़ते हैं जो राष्ट्र संधि की परिषद् के अधिकार क्षेत्र से बाहर थे अतः निस्सन्देह संधि के ऐसे ही अंग के कार्यों की तुलना में संयुक्त राष्ट्र संधि की सैनिक स्टाफ समिति के कार्य कहीं अधिक महत्वपूर्ण हैं।

### सैनिक स्टाफ समिति और धारा ४३

एक सामूहिक सेना को जन्म देने वाले जिन समझौतों की धारा ४३ के अधीन कल्पना की गई थी उनके सफलपूर्वक सम्पन्न न होने के कारण सैनिक स्टाफ समिति कोई भी कार्य नहीं कर पाई है। कोरियाई संघर्ष में भी संयुक्त राज्य अमेरिकी, <sup>४३</sup> संयुक्त मेकाध्यक्ष ही मुख्य नियोजक थे तथा संयुक्त राष्ट्र संधि की सैनिक समिति को कार्यवाही नियोजन के मामले में कुछ भी कहने का अधिकार नहीं था। इसी प्रकार मित्र में संयुक्त राष्ट्र सैनिक आपत्कामीन सेना, लेबनान में प्रेक्षक दल, और कांगो में सेना की कार्यवाहियाँ भी सैनिक स्टाफ समिति से पृथक् थीं। पुनः उत्तर अफ्रीकातक संधि संगठन के अधीन सैनिक समिति (सेनाध्यक्ष) और भूरेल्ल संधि की पश्चिमी संधि सेनाध्यक्षों की समिति संयुक्त राष्ट्र संधि की सैनिक स्टाफ समिति के सर्वोपरि अधिकार क्षेत्र में नहीं आती। सामूहिक आपत्कामीन के समझौते धारा ४३ के क्षेत्र में नहीं आते अतः सैनिक स्टाफ समिति का इनसे कोई सम्बन्ध नहीं है।

यह बड़े दुर्भाग्य की बात है कि जब सुरक्षा परिषद् ने सैनिक स्टाफ समिति से घोषणापत्र की धारा ४३ के तदर्थ में अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति बनाये रखने की सैनिक आवश्यकताओं पर विचार करने का आग्रह किया तो इसकी सन्तुनियों पर सहमति न हो सकी। वास्तव में जिस धारा ४७ के अधीन इस महत्वपूर्ण सहायक अंग (सैनिक स्टाफ समिति) की स्थापना की गई है उसी में इसका यह उत्तरदायित्व निश्चित किया गया है कि यह परिषद् को अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुरक्षा बनाये रखने का मौलिक कार्य सम्पन्न करने सम्बन्धी सैनिक आवश्यकताओं के विषय में

सलाह देगी। ३० अप्रैल १९४७ को सैनिक स्टाफ समिति ने "संयुक्त राष्ट्र संघ के सदस्य राष्ट्रों द्वारा सुरक्षा परिषद् को उपलब्ध कराई जाने वाली सशस्त्र सेनाओं के संगठन को निर्देशित करने वाले सामान्य सिद्धान्तों पर अपने निष्कर्षों के सम्बन्ध में एक प्रतिवेदन सुरक्षा परिषद् के सम्मुख प्रस्तुत किया।" ४३ इस प्रतिवेदन में ४१ धाराएँ थीं जिनमें से २५ सर्वसम्मति से स्वीकार करली गईं, परन्तु ये बहुत महत्वपूर्ण नहीं थीं। उदाहरणार्थ निम्न विषय सर्वसम्मति से स्वीकार किए गए हैं—

(१) उपलब्ध कराई जाने वाली सशस्त्र सेनाओं का गठन सामान्यतया सदस्य राष्ट्रों की सशस्त्र सेनाओं की राष्ट्रीय इकाइयों में होना चाहिए (धारा ३),

(२) सुरक्षा परिषद् को सशस्त्र सेनाएँ, बुद्धिघात और अन्य सहायता सौंपने का "अवसर सभी सदस्यों को मिलना चाहिए और यह उनका कर्तव्य होना चाहिए" (धारा ६),

(३) आरम्भ में स्थायी सदस्य ही मुख्य अंशदान देंगे परन्तु जब संयुक्त राष्ट्र संघ के अन्य सदस्यों के अंशदान उपलब्ध हो जाएँगे तो उन्हें भी पहले से संग्रहीत सेनाओं के साथ संयुक्त कर दिया जायगा (धारा १० और ११),

(४) संयुक्त राष्ट्र संघ के किसी भी सदस्य से संयुक्त राष्ट्र संघ को अंशदान देने के उद्देश्य से अपनी सेनाओं में वृद्धि करने का अनुरोध नहीं किया जाना चाहिए,

(५) "सुरक्षा परिषद् के अधीन कार्यवाही करने के अतिरिक्त" सशस्त्र सेनाएँ "अंशदान देने वाले अलग-अलग देशों के पूर्ण संचालन में होनी चाहिए;" (धारा ३६)

(६) जब सुरक्षा परिषद् सेनाओं का प्रयोग कर रही हो तो सुरक्षा परिषद् के अधीन सैनिक स्टाफ समिति उनके सामरिक निर्देशन के लिए उत्तरदायी होगी और राष्ट्रीय दस्तों का संचालन अंशदान देने वाले सदस्यों द्वारा नियुक्त संचालकों द्वारा होगा एवं ये दस्ते अपना 'राष्ट्रीय स्वरूप' बनाए रखेंगे और सदैव अपनी राष्ट्रीय सशस्त्र सेनाओं में प्रयुक्त अनुशासन और निर्देशनों में नियंत्रित होंगे। (धारा ३८ और ३९)। ४४

परन्तु कुछ अधिक महत्वपूर्ण विषयों, यथा प्रत्येक स्थायी सदस्य के अंशदान का आकार, पर असहमति थी। सोवियत प्रतिनिधि मण्डल कुल शक्ति और सेनाओं की संरचना दोनों ही विषयों में समानता के सिद्धान्त में विश्वास करता था, परन्तु

४३ दस्तावेज S/३३६

४४ अनुशासनात्मक और संगठनात्मक प्रावधानों की संयुक्त राष्ट्र संघीय आपत्कालीन सेना के लिए निर्देशनों की धारा ११-१४ और ३४-४३ से तुलना की जानी चाहिए। DOC SJ/SCB/4 NEP/1.

अन्य प्रतिनिधिमण्डलों वा विचार या कि स्थायी सदस्यों वा अशदान 'तुलनात्मक' होना चाहिए और "प्रत्येक स्थायी सदस्य की राष्ट्रीय सेनाओं की संरचना और आकार में भिन्नता के कारण" इन अशदानों में स्थान, नौ और वायु सेना के अलग-अलग दस्तों की शक्ति में भी पर्याप्त भिन्नता हो सकती है। पुनः इस बात पर भी अग्रहमति थी कि सशस्त्र सेनाओं के सर्वोपरि या सर्वोच्च संचालक के ऊपर सुरक्षा परिषद् को सर्वोच्च संचालक के अधीन कार्यरत स्थल, नौ, और वायु सेनाओं के प्रधान सेनापति भी नियुक्त करने चाहिए या नहीं। संक्षेप में सुरक्षा परिषद् को उपलब्ध कराई जाने वाली सशस्त्र सेनाओं की शक्ति और संरचना के विषय में अग्रहमति नहीं हो सकी। इन सैनिक स्टाफ समिति कार्य आरम्भ नहीं कर सकी है और राष्ट्रीय अशदानों के आधार पर जिन प्रकार की स्थायी सामूहिक सेना की घोषणापत्र में व्यवस्था की गई थी वह गठित नहीं की जा सकी।

निःसंदेह सदस्यों द्वारा सशस्त्र सेनाओं के अशदान का मानदण्ड निश्चित करने के मार्ग में अत्यन्त कठिनाइयाँ हैं और धारा ४३ के अधीन 'समझौते या समझौतों' की पुष्टि किए जाने की स्थिति तक पहुँचने के लिए उन पर लम्बी और विस्तृत बातचीत और विचार-विमर्श की आवश्यकता होगी। इस कठिनाई का अनुमान लगाकर ही घोषणापत्र की धारा १०६ में कहा गया है कि धारा ४३ में परिष्कृत विशिष्ट समझौतों के लागू होने से पूर्व सुरक्षा परिषद् के पाँच स्थायी सदस्य अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुरक्षा बनाए रखने के उद्देश्य से संयुक्त राष्ट्र सभ की ओर से आवश्यक संयुक्त कार्यवाही करने के लिए परस्पर विचार-विमर्श करेंगे। इसके साथ ही धारा १०६ ऐसी कार्यवाही के लिए उत्तरदायी किसी भी सरकार द्वारा "किसी ऐसे राज्य के सम्बन्ध में जो द्वितीय विश्व-युद्ध काल में वर्तमान घोषणापत्र पर हस्ताक्षरकर्ता किसी देश वा शत्रु रहा है" कार्यवाही करने के अधिकार को स्वीकार करती है।

यद्यपि सैनिक स्टाफ समिति संयुक्त राष्ट्र तथ्यीय सेना एकाग्र करने वा कोई सर्वमान्य आधार तैयार करने में असमर्थ रही और ऐसी किसी सेना के राष्ट्रीय अशदानों के प्रावधान सम्बन्धी विशेष समझौते भी नहीं किए जा सके। फिर भी इन के कारण संयुक्त राष्ट्र सभ द्वारा कोरिया, स्वेज क्षेत्र (सिनाई पट्टी), लेबनान या बागो में तदन्य आधार पर सैनिक उपाय अपनाने के मार्ग में कोई बाधा नहीं आई।

## अन्तर्राष्ट्रीय सुरक्षा और सामूहिक रक्षा

### सम्बन्धी वर्तमान स्थिति

संयुक्त राष्ट्र सभ के घोषणापत्र के अधीन सामूहिक सुरक्षा तंत्र तथा कोरिया, स्वेज और बागो में सामूहिक कार्यवाही के व्यावहारिक प्रदर्शन से एक अपूर्ण प्रणाली का साधन होता है। सुरक्षा परिषद् और सदस्य राज्यों के मध्य आश्रय समझौते

नहीं हो पाए हैं अतः संयुक्त राष्ट्र सभ के अधीन सामूहिक सैनिक कार्यवाही तय को एक प्रकार से अपूर्ण अथवा अदन्ना कहा जा सकता है। पहली बार कोरिया में सामूहिक सैनिक कार्यवाही के प्रदर्शन से यह पता चलता है कि यह तय अपूर्ण रूप से गठित हुआ था क्योंकि अग्रदान देने वाले एक ही सदस्य द्वारा सर्वाधिक बार बहन किए जाने के कारण कार्यवाही संचालन में उमका पूरा नहीं तो सर्वाधिक योगदान था। यद्यपि सैनिक कार्यवाही संयुक्त राष्ट्र सभ के एक प्रस्ताव के अधीन की गई थी फिर भी कार्यवाही संचालन न तो मुरक्षा परिषद् के सामरिक निर्देशन के अधीन था और न ही संयुक्त राष्ट्र सभ की सैनिक स्टाफ समिति के नियंत्रण में। इसके विपरीत जैसा कि पहले कहा जा चुका है, सामरिक निर्देशन संयुक्त राज्य अमरीका के राष्ट्र-पति के हाथ में तथा कोरियायी कार्यवाही का दैनन्दिन निर्देशन संयुक्त राज्य अमरीका के संयुक्त सेनाध्यक्षों के हाथ में था। निम्नन्देश कार्यवाहीरत मगस्य मनाएँ, एकत्र की गई थीं क्योंकि संयुक्त राष्ट्र सभ के अनेक सदस्यों ने किसी न किसी रूप में अग्रदान किया था। इन परिस्थितियों में सामूहिक मुरक्षा की दिशा में कोरियायी संघर्ष के योगदान के विषय में अधिक से अधिक यही कहा जा सकता है कि हमने सामूहिक कार्यवाही के लिए राष्ट्रीय इकाइयों को उपलब्ध करा दिया। इससे अन्तर-राष्ट्रीय मुरक्षा प्रणाली के लिए पहले पैग का संकेत मिलता है। फिर भी यह स्वीकार करना पड़ता है कि सामूहिक मुरक्षा के नियं कोरियायी घटना का योगदान सीधे संयुक्त राष्ट्र सभ के तंत्र के अधीन नहीं था और इसी कारण इसका महत्त्व कुछ घट जाता है। जब मुरक्षा परिषद् के विचार-विमर्श में सोवियत सभ भाग नहीं ले रहा था उस समय कोरियायी संघर्ष के साथ संयुक्त राष्ट्र सभ की एक मात्र बड़ी स्थापित हुई थी। यदि वह कोरिया पर विचार-विमर्श के समय उपस्थित रहता तो घोषणापत्र की धारा २७ (३) में निर्धारित मतदान प्रणाली के अनुसार वह यह सुनिश्चित करा लेता कि संयुक्त राष्ट्र सभ की इस मामले में कुछ लेना-देना नहीं है। उपस्थित और मतदान में भाग लेने वाले स्थायी सदस्यों की सर्वसम्मति की आवश्यकता मुरक्षा परिषद् की अग्रगता के लिए पर्याप्त रूप में उत्तरदायी है। ४४

४४ घोषणापत्र में मुरक्षा परिषद् की शक्तियों और धारा २७ के अधीन इसकी मतदान प्रणाली से उत्पन्न अनेक गंभीर दोष हैं। इसकी समता में आने वाले आधारभूत मामलों पर कार्यवाही किये जाने से पूर्व पाँच स्थायी सदस्यों के समदर्ती मतों सहित नात सदस्यों का स्वीकारात्मक मत आवश्यक होता है। कार्यविधि सम्बन्धी मामले किन्हीं भी पाँच सदस्यों के स्वीकारात्मक मत द्वारा निपटाये जा सकते हैं, परन्तु यदि इस बात पर ही विवाद उठ खड़ा हो कि कोई मामला कार्यविधि सम्बन्धी है या आधारभूत तो इस प्राथमिक प्रश्न को ही आधारभूत मान लिया जाता है।

यदि कोई सदस्य मतदान में भाग न ले अथवा मतदान के समय अनुपस्थित रहकर मतदान न करे तो इसे श्रृंखलात्मक मत न माना जाना ही अशक्य<sup>४६</sup> का दोष दूर करने वाला एक मात्र नक्शा है ।<sup>४७</sup>

७ अगस्त १९५० को कोरिया पर संयुक्त राष्ट्र सच का प्रस्ताव पारित होने के समय सुरक्षा परिषद् से सोवियत सच की अनुपस्थिति न मत्तार के सम्मुख यह स्पष्ट कर दिया कि सच (League) के प्रतिनापत्र के विपरीत संयुक्त राष्ट्र सच के घोषणापत्र को बाहर की अपेक्षा भीतर में ही प्रभावहीन किया जा सकता है । उपस्थित और मतदान में भाग लेने वाले स्थायी सदस्यों की सर्वमम्मति एक ऐसी शर्त है जो अविव्य में संयुक्त राष्ट्र सच के अधीन की जान वाली किसी भी सैनिक कार्यवाही में बाधा डाल सकती है । यह एक व्यापक वस्तु हो सकता है परन्तु ऐसा लगता है कि ६० प्रतिशत मामलों में पाँच स्थायी सदस्य किसी मामूहिक सैनिक कार्यवाही के लिए कठिनाई से ही सहमत हो पाएँगे । इस प्रकार संयुक्त राष्ट्र सच के प्रस्ताव के अधीन कोरिया में की गई कार्यवाही के बावजूद सामूहिक सुरक्षा के प्रति स्थायी योगदान की दृष्टि से घोषणापत्र का मूल्य बड़ा ही विवादास्पद है ।

इसने विपरीत 'शान्ति के लिए सगठन' प्रस्ताव की शर्तों के अनुसार महा-सभा की क्षमता का विस्तार करके यह दोष दूर करने का प्रयत्न किया गया है ।

जैसा कि हम पहले देख चुके हैं कि स्वेड, लेबनान और कांगो के संकट के समय जब अन्ततः संयुक्त राष्ट्र सच से सशस्त्र सेनाएँ एकर करने का आग्रह किया गया तो इसने इसके लिए कोरिया में प्रयुक्त उपायों से भिन्न उपाय किए । इन

### [पिछले पृष्ठ का शेषार्थ]

यह सरय है कि ( विवादों के शान्तिपूर्ण समाधान में सम्बन्धित ) छठे अध्याय के अधीन निर्णयों के समय विवादग्रस्त पक्ष को मतदान से बाहर रखने का घोषणापत्र में प्रावधान है । परन्तु यदि कोई स्थायी सदस्य विवाद के अस्तित्व से ही इन्कार कर दे अथवा अपने आपको विवाद में एक पक्ष न माने तो सुरक्षा परिषद् द्वारा यह पता लगा लिये जाये तक कि स्थायी सदस्य वास्तव में विवाद में एक पक्ष है मतदान में बाहर रहने का नियम उस पर लागू नहीं होगा परन्तु सुरक्षा परिषद् की इस खोज पर निषेधाधिकार का प्रयोग किया जा सकता है । एक बात और है कि मतदान से बाहर रहने का प्रावधान शान्तिपूर्ण समाधान पर ही लागू होता है बल प्रयोग के मामलों पर नहीं क्योंकि उनमें सदैव निषेधाधिकार का प्रयोग किया जा सकता है ।

४६ देखिये एल सी धीन 'कोरिया और संयुक्त राष्ट्र सच' ४ (NS) विश्व मामलों, १९५० पृ० ४१४ और पृ० ४२७-२८, ४३२, ४३४-३६ और "सुरक्षा परिषद् की वापसी" ८ विश्व मामलों की वर्ष पुस्तक, १९५४, पृ० ६५ और पृ० ६८-१०६ पर ।



घोषणापत्र के अनुसार आक्रमण के अनुरे या प्रत्याशित आक्रमण' में भिन्न केवल 'सशस्त्र आक्रमण' के मामले में ही गहन आत्मरक्षा के अधिकार का प्रयोग किया जा सकता है।<sup>४८</sup> इस अधिकार का सभी तक प्रमाण दिया जा सकता है जब तक अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुरक्षा पुनर्स्थापित करने के लिए सुरक्षा परिषद् आवश्यक पथ न उठाए। इस कारण भी इस अधिकार का प्रमाण सीमित हो जाता है। जैसा कि पहले कहा जा चुका है स्वाधीन राष्ट्रों के एकता का प्रभाव सुरक्षा परिषद् के मार्ग में बाधा उत्पन्न करने दूसरी कार्यवाही को विफल कर सकता है और सुरक्षा परिषद् द्वारा कार्य करने की शक्ति का स्पष्ट महानांतर शांतिपूर्ण रक्षा तन्त्र के अधीन की गई कार्यवाही जारी रखी जा सकती है।

इस प्रौढत्व के तर्कों में द्वितीय विश्वयुद्ध के पश्चात् अनेक महत्वपूर्ण महत्वपूर्ण शक्तियों की गई हैं। ऐसा प्रतीत होता है कि इनका उद्देश्य शांतिपूर्ण संगठन के निर्माण पर होने वाले प्रयासों का प्रतिकार करने के लिए शांतिपूर्ण व्यवस्था के प्रभावी भंडित उपायों को उत्तर दिष्ट करना है। यह ध्यान देने योग्य है कि इन समझौतों में अनेक दुष्टास्त्रों की शक्तों प्रमाणित करने और संसार के सम्पूर्ण महत्त्व प्रदर्शित करने के लिए शांतिपूर्ण रक्षा समझौते शान्ति के विशद पदार्थ नहीं बरत सकते हैं। राज्यों में से किसी एक पर होने वाले आक्रमण ने उत्तरी रक्षा करने का उपाय माना है, के लिए घोषणापत्र की धारा ५१ का स्पष्ट उल्लंघन करना आवश्यक समझा गया है।<sup>४९</sup>

### क्षेत्रीय व्यवस्थाएँ

युद्ध के आधुनिक आयुष्यों की शक्ति के कारण क्षेत्रीय व्यवस्थाओं का महत्त्व बढ़ता जा रहा है। भंडित गहरा नीति विशेषज्ञों का विश्वास है कि विदेशीय और भौगोलिक सीमा महत्त्व राज्यों की रक्षा के लिए इन (आयुष्यों) का शांतिपूर्ण रूप से ही भली-भाँति

<sup>४८</sup> देखिए गेनेट्रिफ 'अनु आयुष्य और अन्तर्राष्ट्रीय कानून,' 1959, पृ० 121। इसके अतिरिक्त सी० एच० एम० बाल्डॉन अन्तर्राष्ट्रीय कानून में अक्रम-अक्रम राज्यों द्वारा शक्ति प्रयोग का निर्देशन 81 (Hague Recueil), 1952, पृ० 455 तथा पृ० 496-498 पर भी, एम० सी० वीन 'सशस्त्र संपर्क, युद्ध और आत्मरक्षा' 6 (Archiv des Völkerrechts), 1957, पृ० 387 और पृ० 424 तथा अगे भी; टी० डब्ल्यू० वॉल्ट 'आत्मरक्षा और अन्तर्राष्ट्रीय कानून, 1958 पृ० 188 तथा अन्तर्राष्ट्रीय कानून संपर्क की 48 वीं बाल्डॉन स्मूथार्क के प्रतिवेदन, 1958 पृ० 507-628 पर सी० बाल्डॉनसुनर संयुक्त राष्ट्र संपर्क के घोषणापत्र में आत्मरक्षा के विधान के कुछ पहलुओं पर प्रतिवेदन तथा उग पर विचार-विमर्श भी देखिए।

<sup>४९</sup> देखिए मर टैरिफ बेंनेट 'अन्तर्राष्ट्रीय संधि,' 1950 पृ० 12-18, 26-30

विस्तार किया जा सकता है।

दनवर्क की संधि<sup>४०</sup> योरोप में होने वाला पहला<sup>४१</sup> क्षेत्रीय ममभौता था, जिस पर यूनाइटेड किंगडम और फ्रांस ने ४ मार्च १९४७ को हस्ताक्षर किए। इसकी प्रस्तावना में कहा गया है कि दोनों देशों ने "संयुक्त राष्ट्र संघ के घोषणापत्र और विशेषकर धारा ४६, ४१, ४२, ४३, और १०७ के अनुसार गान्ति बनाए रखने और आक्रमण का प्रतिरोध करने के लिए" संयुक्त राष्ट्र संघ से महत्कार करने का हृदयस्थ कर लिया है।

दूसरी क्षेत्रीय व्यवस्था परन्पर महायुद्ध की अन्तर-अमरीकी संधि<sup>४२</sup> द्वारा हुई जिस पर २ सितम्बर १९४७ को रिमोडिजनेरों में हस्ताक्षर हुए; इसमें भी धारा ५१ का स्पष्ट उल्लेख किया गया है। धारा २ के अनुसार समझौते में शामिल पक्षों ने यह प्रतिज्ञा की है कि किसी एक अमरीकी राज्य के विरुद्ध आक्रमण सभी अमरीकी राज्यों के विरुद्ध आक्रमण माना जायगा। अतः यह निश्चय किया गया है कि "संयुक्त राष्ट्र संघ के घोषणापत्र की धारा ५१ में स्वीकृत व्यक्तिगत और सामूहिक आत्म-रक्षा के स्वामित्व अधिकार का प्रयोग करते हुए समझौते में शामिल प्रत्येक पक्ष आक्रमण का सामना करने में सहायता देने का बचन देता है।"

यूनाइटेड किंगडम, बेल्जियम, फ्रांस, लक्जमबर्ग और नीदरलैंड्स के मध्य १७ मार्च १९४८ की ब्रुसेल्स की संधि<sup>४३</sup> हुई। इसकी धारा ४ में कहा गया है कि समझौते में शामिल उच्च पक्षों में से यदि किसी पर आक्रमण हो तो समझौते में शामिल अन्य पक्ष "संयुक्त राष्ट्र संघ के घोषणापत्र की धारा ५१ के प्रावधानों के अनुसार उस पक्ष को अपनी शक्ति और सभी प्रकार की सैनिक और अन्य सहायता प्रदान करेंगे।"

एक 'क्षेत्रीय ऐजेन्सी' स्थापित करने वाली सबसे महत्वपूर्ण क्षेत्रीय व्यवस्था उत्तर अटलांटिक संधि<sup>४४</sup> है जिस पर ४ अप्रैल १९४६ को हस्ताक्षर हुए। इसकी प्रस्तावना में न केवल संयुक्त राष्ट्र संघ के सिद्धान्तों की दुहाई दी गई है बल्कि धारा ५ में स्पष्ट उल्लेख किया गया है कि यदि हस्ताक्षरकर्त्ताओं में किसी एक पर कोई आक्रमण होगा तो यह उन सब पर आक्रमण माना जायगा और उनमें से प्रत्येक संयुक्त राष्ट्र संघ के घोषणापत्र की धारा ५१ में स्वीकृत व्यक्तिगत या सामूहिक

४० Cmd 7217, 1947.

४१ परन्तु 1945 में अरब लीग के प्रतिज्ञापत्र पर हस्ताक्षर हो चुके थे।

४२ 43, A.J.I.L. 1949 परिशिष्ट, पृ० 53

४३ Cmd 7599, 1949; 23 अक्टूबर 1954 को पेरिस संधि पत्र द्वारा संशोधित  
Cmd 9304, 1954.

४४ Cmd 7789, 1949

आत्मरक्षा के सिद्धान्त पर व्यवहार करने हुए इस प्रकार आक्रमण के गिनाए पक्ष या पक्षों की सहस्यता के लिए व्यक्तिगत रूप में अथवा अन्य सदस्यों के परामर्श से आवश्यक कार्यवाही करेगा। धारा ५ में स्पष्ट कहा गया है कि 'उत्तराधिकारिक क्षेत्र की सुरक्षा बनाए रखने अथवा पुनर्स्थापित करने के लिए' इस प्रकार की जाने वाली कार्यवाही में सशस्त्र मना या प्रयोग भी शामिल है। पुन संयुक्त राष्ट्र सच के घोषणापत्र की धारा ५१ का पालन करते हुए यदि की धारा ५ में इस बात का स्पष्ट प्रावधान किया गया है कि ऐसा सशस्त्र आक्रमण होने पर इन उपायों की "सूचना तुरन्त सुरक्षा परिषद् को दी जायगी और जब, सुरक्षा परिषद् अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुरक्षा बनाए रखने अथवा पुनर्स्थापित करने के आवश्यक उपाय करने तो इन उपायों को स्थगित कर दिया जायगा।"

इन क्षेत्रीय व्यवस्थाओं के पश्चात् मसारा के विभिन्न क्षेत्रों के सम्बन्ध में इसी प्रकार की अनेक व्यवस्थाएँ की गईं। इनमें सबसे पहली एनजस (ANZUS) संधि है जिस पर आस्ट्रेलिया, न्यूजीलैंड और संयुक्त राज्य अमेरिका ने १ मितम्बर १९५१ को हस्ताक्षर किए। यह संधि संयुक्त राष्ट्र सच के घोषणापत्र में पक्षों के विश्वास की पुष्टि तो करती है परन्तु इसमें किसी विभिन्न धारा का उल्लेख नहीं किया गया है। "प्रशान्त क्षेत्र में क्षेत्रीय सुरक्षा की अधिरक्षायक व्यवस्था हो जाने तक शान्ति और सुरक्षा बनाए रखने के लिए अपने सामूहिक सुरक्षा के प्रयत्नों में सम्बन्ध स्थापित करने की" इच्छा के कारण सम्बन्धित पक्षों ने यह मत व्यक्त किया है कि इस क्षेत्र में किसी राज्य पर सशस्त्र आक्रमण होने से सभी राज्यों की जनता पैदा हो जायगा मत. वे "ऐसे किसी सशस्त्र आक्रमण तथा इसके कारण किए गये उपायों की सूचना तुरन्त संयुक्त राष्ट्र सच की सुरक्षा परिषद् को देंगे और सुरक्षा परिषद् द्वारा अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुरक्षा बनाए रखने के लिए आवश्यक कदम उठा लिए जाने पर इन उपायों को स्थगित कर देंगे।" इस धारा (४) से ऐसा लगता है कि यह संधि घोषणापत्र की क्षेत्रीय व्यवस्थाओं सम्बन्धी धारा ५३ की अपेक्षा आत्मरक्षा सम्बन्धी धारा ५१ के अधिकार-क्षेत्र में आती है। फरवरी १९५३ में दक्षिण-पूर्व एशिया की रक्षा पर विचार-विमर्श हेतु फ्रांस और यूनाइटेड किंगडम सहित एक पक्ष शक्ति सैनिक सम्पन्न दल गठित करके इस संधि के क्षेत्र में थोड़ा-सा विस्तार कर दिया गया।

इसके पश्चात् दक्षिण-पूर्व एशिया सामूहिक रक्षा संधि<sup>५५</sup> का स्थान आता है जिस पर २ मितम्बर १९५४ को हस्ताक्षर हुए थीर मोएटो (SEATO) का जन्म हुआ। एनजस (ANZUS) की भाँति सम्बन्धित पक्षों ने संयुक्त राष्ट्र सच के

<sup>५५</sup> ४९ A.J.I.L., 1952, परि० पृ० 93.

<sup>५६</sup> Cmd 265, 1957

घोषणापत्र में अपने विश्वास की पुष्टि तो की है पर इस संधि के आधारस्वरूप किसी धारा का उल्लेख नहीं किया है। धारा ४ के अनुसार "प्रत्येक पक्ष ने यह स्वीकार किया है कि मध्य-क्षेत्र में किसी पक्ष अथवा राज्य अथवा मध्य में पक्षों द्वारा सर्वसम्मति से नामोद्दिष्ट किसी क्षेत्र पर मजबूत आक्रमण से इस क्षेत्र की शान्ति और सुरक्षा के लिए गंभीर खतरा पैदा हो जायगा अतः उस स्थिति में प्रत्येक पक्ष ने अपनी संविधानिक प्रक्रिया के अनुसार इस संयुक्त खतरे का सामना करने के लिए कार्यवाही करने पर सहमति व्यक्त की है। इस अनुच्छेद के अधीन किए गए उपायों की सूचना तुरन्त संयुक्त राष्ट्र संघ की सुरक्षा परिषद को दी जायगी।" परन्तु सुरक्षा परिषद द्वारा हस्तक्षेप किए जाने पर ऐसे उपाय स्पष्टित कर दिए जाने का इस संधि में कोई प्रावधान नहीं है। इस क्षेत्र की शान्ति को खतरा पैदा होने पर "सामूहिक रक्षा के उपायों पर महमति प्राप्त करने के लिए" विचार-विमर्श करने का भी इस संधि में प्रावधान है। परन्तु इस सम्बन्ध में सुरक्षा परिषद को सूचित करने का कोई प्रावधान नहीं है अतः ही संधि में शामिल पक्षों ने धारा ६ में घोषणा की है कि यह संधि संयुक्त राष्ट्र संघ के घोषणापत्र में प्रदत्त उनके अधिकार और वस्तुओं की किसी भी रूप में प्रभावित नहीं करनी और न ही यह किसी ऐसी संधि के प्रतिरूप है जिसमें उनमें से कोई पक्ष शामिल है।

तुर्की और ईरान के मध्य द्विपक्षीय संधि ने कारण केन्द्रीय संधि संगठन<sup>५७</sup> का जन्म हुआ; बाद में यूनाइटेड किंगडम और पाकिस्तान भी इनमें शामिल हो गए और संयुक्त राज्य अमेरिका इन से सहयोग करने को सहमत हो गया। इस संधि की धारा १ में कहा गया है "संयुक्त राष्ट्र संघ के घोषणापत्र की धारा ५१ के अनुसार सभी सम्बन्धित पक्ष अपनी सुरक्षा एवं बाह्य आक्रमण से रक्षा हेतु एक दूसरे से सहकार करेंगे।" जुलाई १९५८ में संधि में शामिल पक्षों ने घोषणा की कि "सामूहिक सुरक्षा के उपाय कर लिए गए हैं (और) संयुक्त सैनिक नियोजन का विकास हो चुका है।" <sup>५८</sup>

सामूहिक सुरक्षा व्यवस्थाओं में सहकार करना केवल "परिचयी" शक्तियों ने ही आवश्यक नहीं समझा है। "संयुक्त राष्ट्र संघ के घोषणापत्र के उद्देश्यों और सिद्धान्तों से निर्देशित होकर" सोवियत गृह के राज्यो ने १४ मई १९६५ को मित्रता, महार और परस्पर सहयोग की एक संधि (दोस्ताना समझौता) पर हस्ताक्षर किए।<sup>५९</sup> सभी पक्षों ने "उनमें से किसी एक की राय में संधि में शामिल किसी एक या कई पक्षों पर मजबूत आक्रमण होने का खतरा होते ही, शान्ति और सुरक्षा बनाए

<sup>५७</sup> Cmd 9544, 1955

<sup>५८</sup> द टाइम्स, 29 जुलाई 1958.

<sup>५९</sup> 49 A.J.I.L., 1955 परिशिष्ट पृ० 194

रखने तथा संयुक्त रक्षा मुनिश्चित करने के लिए" तुरन्त परस्पर विचार-विमर्श करने का वचन दिया है। इसके अनिश्चित योरोग में किसी एक पक्ष पर सशस्त्र आक्रमण होने की स्थिति में धारा ८ के अनुसार, प्रत्येक पक्ष "संयुक्त राष्ट्र सभ के घोषणापत्र की धारा ५१ के अनुसार व्यक्तिगत अथवा सामूहिक आत्मरक्षा के अधिकार का प्रयोग करते हुए या तो स्वयं या संधि में शामिल अन्य पक्षों की सहमति में सशस्त्र सेनाओं सहित सभी आवश्यक साधन लेकर तुरन्त उस राज्य की सहायता के लिए आयेगा।" उन्होंने इस धारा के आधार पर लिए जाने वाले उपायों की सुरक्षा परिषद् को सूचना देने तथा 'सुरक्षा परिषद् द्वारा अन्तर्राष्ट्रीय शांति और सुरक्षा बनाए रखने और पुनर्स्थापित करने के आवश्यक उपाय लिए जाने पर' अपने द्वारा किए जा रहे उपायों को तुरन्त स्थगित करने के आवश्यक उपाय लिए जाने पर' अपने द्वारा किए जा रहे उपायों को तुरन्त स्थगित करने का भी वचन दिया। इस राजनीतिक परामर्शदाता दल जिसमें प्रत्येक सदस्य-राज्य को प्रतिनिधित्व प्राप्त होगा, इस संधि के अधीन विचार-विमर्श का मंचालन करेगा।

इस संधि का पालन करते हुए, धारणा शक्तियों ने अपनी सशस्त्र सेनाओं<sup>१०</sup> की एक संयुक्त बचान स्थापित करने का निश्चय किया और एक गोविषय जनरल को इन संयुक्त सशस्त्र सेनाओं का प्रधान सेनापति नियुक्त किया गया। हस्ताक्षर करने वाले राज्यों के रक्षामंत्री अथवा अन्य सैनिक अधिकारी इन सेनाओं के उप-प्रधान सेनापति होंगे। ये उप-प्रधान सेनापति संयुक्त सेनाओं के लिए अपने राज्यों द्वारा दी गई सशस्त्र सेनाओं का संचालन करेंगे। प्रधान सेनापति के अधीन मास्को में एक स्टाफ होगा जिसमें हस्ताक्षरकर्त्ता राज्यों के जनरल स्टाफों के सहायी प्रतिनिधि शामिल होंगे। संयुक्त सेना का विन्यास राज्यों के मध्य परस्पर रक्षा की आवश्यकताओं के अनुसार होने वाले समझौतों से प्रभावित होगा। राजनीतिक परामर्शदाता समिति संयुक्त सशस्त्र सेनाओं के क्रिमी भी संगठन की रक्षा शक्ति को सुदृढ़ बनाने सम्बन्धी सामान्य प्रश्नों पर विचार करके आवश्यक निर्णय लेगी। यद्यपि इस व्यवस्था में ऐसा आभास होता है कि राजनीतिक और सैनिक स्तर एक दूसरे में पृथक् हैं परन्तु इस तथ्य पर गाम्भीर्य राज्यों में सेनाओं की भूमिका सम्बन्धी हमारे पूर्व बक्तव्य की दृष्टि से विचार करना चाहिए।

संयुक्त राष्ट्र सभ के अमेरिकी और योरोपीय सदस्य राज्यों द्वारा की गई क्षेत्रीय व्यवस्थाएँ तथा वारसा समझौता संयुक्त राष्ट्र सभ के घोषणापत्र की धारा ५२-५४ के अन्तर्गत नहीं आते क्योंकि इन धाराओं के अनुसार

इन्हें क्षेत्रीय व्यवस्थाएँ नहीं माना जा सकता।<sup>११</sup> इस सम्बन्ध में श्री नोएल-वेकर ने कहा है कि "किसी क्षेत्रीय व्यवस्था के मद्दमों को धारा ५१ द्वारा प्रदत्त सामूहिक रक्षा के अधिकार का धारा ५३ किसी भी प्रकार हटाने

६१ धारा ५२ :—(१) अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुरक्षा बनाए रखने सम्बन्धी क्षेत्रीय कार्यवाही के उपयुक्त किसी भी विषय पर व्यवहार के लिए क्षेत्रीय व्यवस्थाओं या ऐजेंसियों के अस्तित्व का बहिष्कार करने वाली कोई बात घोषणापत्र में नहीं बही गई है। परन्तु ये व्यवस्थाएँ और ऐजेंसियाँ तथा उनके कार्य संयुक्त राष्ट्र सभ के उद्देश्यों और सिद्धान्तों के अनुकूल होने चाहिए।

(२) ऐसी व्यवस्थाओं में शामिल होने अथवा ऐसी ऐजेंसियों का गठन करने वाले संयुक्त राष्ट्र सभ के सदस्य क्षेत्रीय विवादों को सुरक्षा परिषद् के सम्मुख प्रस्तुत करने से पूर्व इन क्षेत्रीय व्यवस्थाओं अथवा क्षेत्रीय ऐजेंसियों के माध्यम से शान्तिपूर्वक मुलानाने के सभी प्रयत्न करेंगे।

(३) सुरक्षा परिषद् सम्बन्धित राज्यों को वहन अथवा धरने आग्रह पर इन क्षेत्रीय व्यवस्थाओं या क्षेत्रीय ऐजेंसियों के माध्यम से स्थानीय विवादों के शान्तिपूर्ण समाधान के विधान को प्रोत्साहित करेगी।

(४) धारा ३४ और ३५ पर क्रियान्वयन किए जाने के मार्ग में यह धारा कोई बाधा उत्पन्न नहीं करती।

धारा ५३ :—(१) जहाँ भी उपयुक्त होगा सुरक्षा परिषद् अपनी सभा के अधीन बन प्रयोग की कार्यवाही किए जाने में इन क्षेत्रीय व्यवस्थाओं या ऐजेंसियों का उपयोग करेगी। परन्तु सम्बन्धित सरकारों के आग्रह पर इस धारा के अनुच्छेद २ में परिभाषित अनुसूच्य द्वारा अविष्य में किए जाने वाले आश्चर्य रोचक या अनसह्य कृत्य संयुक्त राष्ट्र सभ द्वारा वे किए जाने तक धारा १७७ के क्रियान्वयन के लिए अथवा ऐसे किसी राज्य द्वारा आश्चर्यक नीति के तत्पश्चात् के विरुद्ध क्षेत्रीय व्यवस्थाओं में प्रस्तावित उपायों के अतिरिक्त ये क्षेत्रीय व्यवस्थाएँ या क्षेत्रीय ऐजेंसियाँ सुरक्षा परिषद् से अतिरिक्त प्राप्त किए बिना बन प्रयोग की कोई कार्यवाही नहीं करेंगी।

(२) इस धारा के अनुच्छेद १ में प्रयुक्त 'अनुसूच्य' पद इस राज्य पर लागू होता है जो द्वितीय विश्वयुद्ध के समय में वर्तमान घोषणापत्र पर हस्ताक्षर करने वाले किसी राज्य का अनुसूच्य है।

धारा ५४ :—अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुरक्षा बनाए रखने के लिए क्षेत्रीय व्यवस्थाओं या क्षेत्रीय ऐजेंसियों द्वारा की जाने वाली अथवा उनके विचारधीन प्रत्येक कार्यवाही में सुरक्षा परिषद् को निम्नलिखित एवं पूर्णतया अलग-अलग प्रावधान।

नहीं करती।”<sup>११५</sup> इस प्रकार ये सभी क्षेत्रीय व्यवस्थाएँ संयुक्त राष्ट्र सघ के घोषणापत्र के आठवें अध्याय की किसी धारा की अपेक्षा संयुक्त राष्ट्र सघ के घोषणापत्र की धारा ५१ से सम्बन्धित हैं। इनके विपरीत इन क्षेत्रीय सचियों की घोषणापत्र के प्रतिकूल सिद्ध करने के लिए भी दृढ़तापूर्वक तर्क दिए गए हैं। समद सदस्य श्री जिलियाकस ( Mr Zilliacus ) ने अपनी ‘पखदार माँप के दाँत’ ( Dragon's Teeth ) नामक पुस्तिका में कहा है कि जिस धारा ५३ में संयुक्त राष्ट्र सघ के अधीन क्षेत्रीय व्यवस्थाओं की कल्पना की गई है उसमें यह प्रावधान भी है कि “सुरक्षा परिषद् में अधिकार प्राप्त किए बिना क्षेत्रीय व्यवस्थाओं के अधीन प्रथवा क्षेत्रीय एजेन्सियों द्वारा बन् प्रयोग की कोई कार्यवाही नहीं की जायगी।” इससे श्री जिलियाकस यह निष्कर्ष निकालते हैं कि इस घोषणापत्र में सुरक्षा परिषद् की आज्ञा प्राप्त किए बिना आक्रमणों का सामना करने के लिए क्षेत्रीय व्यवस्थाओं के अधीन कार्यवाही का स्पष्ट बहिष्कार किया गया है। अतः उनका यह तर्क है कि उत्तर अतलांतिक सचि की धारा ५ में सुरक्षा परिषद् से अधिकार प्राप्त किए बिना सैनिक कार्यवाही करने का प्रावधान न होने के कारण यह सचि संयुक्त राष्ट्र सघ के घोषणापत्र के प्रतिकूल है। परन्तु १९५४ में महासभा की बहस में भाग लेते समय भारत के भूतपूर्व रक्षामंत्री श्री कृष्णामेनन ने एक धन्य दृष्टिकोण प्रस्तुत किया है। उन्होंने ‘सोएटो’ ( Suc ) के संगठन की निम्नलिखित शब्दों में चर्चा की

“समान विचारधारा वाले प्रथवा अल्प काल के लिए समान विचारधारा वाले राष्ट्रों का गुट चाहे जो कुछ भी करे उस पर कोई आपत्ति नहीं कर सकता। परन्तु यह समझौता इससे भी आगे बढ़ जाता है।..... दक्षिण-पश्चिम प्रशान्त सागर और दक्षिण-पूर्व एशिया के सामान्य क्षेत्र को यह अपना क्षेत्र नामोद्दिष्ट करता है। साधारणतया दक्षिण-पूर्व एशिया का विस्तार हिमालय से लेकर भूमध्य रेखा तक है। इसके अतिरिक्त दक्षिण-पश्चिम प्रशान्त सागर एक गुला सागर है। अतः इस दृष्टि से हम अनुभव करते हैं कि यह समझौता हमें हानि पहुँचाता है।

“इसे एक क्षेत्रीय संगठन मिट्ट कराने के लिए महासभा के सम्मुख बहस करने हुए इस सचि के प्रस्तावकों ने, जिनमें से कुछ ने इस पर हस्ताक्षर भी किए हैं, घोषणापत्र की किसी न किसी धारा का उदाहरण दिया है। कुछ ने धारा ५१ का सटारा लेकर यह दावा किया है कि इस धारा के अधीन यह एक शुद्ध रक्षा संगठन है। आइए देखें धारा ५१ क्या कहती है? यह कहती है कि —

संयुक्त राष्ट्र सघ के किसी सदस्य के विरुद्ध सशस्त्र आक्रमण होने पर अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुरक्षा बनाए रखने के लिए सुरक्षा परिषद् द्वारा आवश्यक

६२ हेन्सडॉ Vol ४६४ सप्टे ११५ कां २१३१, १२ मई १९४६, सर ऐरिक बेजेट की ‘उत्तर अतलांतिक सचि’ १९५० भी देखिए।

उत्पाद किए जाने में पूर्व धार्मिक धर्म या सामूहिक आत्मरक्षा के स्वाभाविक अधिकार को हानि पहुँचाने वाली मोटो बात वर्तमान धोखानाम में नहीं बड़ी गई है। आत्मरक्षा के इस अधिकार का प्रयोग करते हुए नदम्यों द्वारा किए गए उत्पादों की सूचना तुरंत सुरक्षा परिषद को दी जाएगी.....

“मैं इस प्रश्न की गहराई में नहीं जाऊँगा कि यह प्रयुक्त साधन है अथवा केवल विचारधारा और न ही मैं सुरक्षा परिषद को सूचना देने के प्रश्न पर विचार करूँगा। परन्तु कोई धार्मिक न होने तक हम इसे आत्मरक्षा का साधन नहीं मान सकते। साथ ही इसे न तो निरन्तरबद्ध आत्मरक्षा और न ही सामूहिक रक्षा कहा जा सकता है। यह भी मन्दाहान्य है कि कम्पनी या निगम के सामूहिक धार्मिक का निर्माण करने वाले व्यक्तियों ने निम्न व्यक्तियों द्वारा निर्मित इस सामूहिक धार्मिक को काटने स्वीकार करने। ये व्यक्ति प्रमुखता सम्पूर्ण राज्य हैं और इनका धार्मिक मंदिर एक दूने के गूँघरू रहता है। यदि उनके धार्मिक का विनाश हो गया है तो इस महाप्रताप में उनके अलग-अलग बैठने पर धार्मिक की जा सकती है। अतः वे अनेक व्यक्ति हैं और आत्मरक्षा का प्रश्न ही नहीं उठता। अतः धोखानाम की धारा ५१ यहाँ लागू नहीं होती। इस प्रकार यह संगठन उद्भूत धारा में बंजित लगभग बना एक सैनिक संगठन भी नहीं है।

“यदि यह कहा जाय कि यह समन्वित धारा ५२ के अन्तर्गत आता है तो हम कहेंगे कि यह एक क्षेत्रीय संगठन नहीं है क्योंकि धारा २६ के अनुसार अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति और सुरक्षा बनाए रखना सुरक्षा परिषद का कर्तव्य है। इस प्रकार इसे क्षेत्रीय संगठन मिट्ट बनने वाला कोई भी तर्क हमारी दृष्टि में पूर्ण रूप से सम्बन्धी नहीं है।

“भारत सरकार को सनोरा गार्डेंस में भाग लेने के लिए धार्मिक विद्या गया था। भारत ने इसमें भाग नहीं लिया क्योंकि ऐसा करने का अर्थ अरबी नीतियों में परिवर्तन करना होता। ऐसा करने का अर्थ होता कि हम अपने दृष्टि-बोरा के प्रति निष्ठावान नहीं हैं अथवा हमने बना के साथ अमी हाल ही में जो समन्वित और करार किए हैं उनका कोई अर्थ नहीं रह जाता।” १३

इस विषय पर निम्न-निम्न बातों के साक्ष्य श्री कृष्णामेनन की यह सम्मति कि सामूहिक आत्मरक्षा के संदर्भ में इन बातों में स्पष्ट विरोधानाम है, बड़ी महत्वपूर्ण है। सामूहिक पक्ष के अतिरिक्त श्री कृष्णामेनन ने इन क्षेत्रीय रक्षा समन्वितों द्वारा अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों में पैदा होने वाली व्यावहारिक कठिनाइयों को धीरे संकेत करने पर भी पर्याप्त धन दिया है। उनका उद्देश्य शान्ति स्थापना को प्रोत्साहित

१३ महाप्रताप ‘कार्पास डम्पावेड’ (२वाँ अंक) प्राथमिक गोप्यता, गोप्यी मर्यादा ४६२ पृ० २३०, १९५४.



करना कहा जाता है परन्तु ऐसा करने की अपेक्षा वे शान्ति के मार्ग में बाधाएं उत्पन्न करते हैं। सामूहिक सुरक्षा की कोई व्यवस्था या प्रणाली तभी वास्तव में प्रभावशील हो सकती है जब यह व्यापक धारणा पर आधारित हो और सभी निवारककारणों के राज्यों में अपने प्रति विश्वास उत्पन्न कर सकें तथा समार में शान्ति और समन्वय के विकास को आधारित पहुँचाने वाली विरोधी क्षेत्रीय व्यवस्थाओं की रचनाओं के लिए उत्तरदायी किसी भी प्रकार की भयप्रति को जन्म न दें। अतः यह कहा जा सकता है कि घोषणापत्र के अर्धीन सामूहिक सुरक्षा की एक दोषहीन प्रणाली विकसित नहीं हो पाई है क्योंकि इसमें आक्रमण के बहाने वन प्रयोग का वहिष्कार न करके इसके प्रयोग को 'सामूहिक आक्रमण' तक विस्तृत कर दिया गया है। ये क्षेत्रीय व्यवस्थाएँ चाहे संयुक्त राष्ट्र सभ के घोषणापत्र की धारा ५१ में सम्मिलित हो अथवा धारा ५२ या ५३ के अर्धीन स्थापित की गई हों, केन्द्र में अन्तराष्ट्रीय कानून के वेबेल प्रोटोकल के रूप में सॉर्ट मैग्नायर्<sup>१५</sup> ने अपने उद्घाटन भाषण में सामूहिक सुरक्षा की त्रिम आवश्यकता की कहना की थी उसकी इनमें पूर्ति नहीं हुई है। सारे विश्व के लिए सामूहिक सुरक्षा की धारणा का आधार जितना विस्तृत होना चाहिए उतना व्यावहारिक राजनीति के क्षेत्र में अभी तक प्राप्त नहीं किया जा सका है।

### उपसंहार

कुल मिलाकर संयुक्त राष्ट्र सभ का घोषणापत्र राष्ट्रसभ के प्रतिज्ञापत्र के अर्धीन विद्यमान स्थिति के विकास का प्रतिनिधित्व करता है। फिर भी यह कहना गलत है कि संयुक्त राष्ट्र सभ के अर्धीन सामूहिक रक्षा की एक नियमित प्रणाली भले ही वह पूर्णतया दोषमुक्त न हो, विकसित हो गई है। पर यह बात दृढ़तापूर्वक पट्टी जा सकती है कि द्वितीय विश्वयुद्ध में पूर्व जो स्थिति थी उसमें अत्यधिक सुधार हुआ है। अतः राष्ट्रसभ के प्रतिज्ञापत्र की अपेक्षा संयुक्त राष्ट्र सभ का घोषणापत्र किन धर्मों में विभाग का प्रतिनिधित्व करता है इसका सही आकलन इन दोनों के तुलनात्मक अध्ययन में किया जा सकता है।

### राष्ट्रसभ

१. सैनिक और आर्थिक दोनों ही प्रतिबन्धों के विषय में राष्ट्रसभ के प्रतिज्ञापत्र में ऐसा कोई प्रावधान नहीं था कि प्रतिज्ञापत्र का उत्तरदायक होते ही प्रतिबन्ध स्वन लागू हो जायें। धारा १२, १३ और १५ में निषिद्ध परिस्थितियों में युद्ध का आश्रय लेने पर ही प्रतिबन्ध लागू किये जाने की सम्भावना थी।

२. उपर्युक्त धाराओं के अर्धीन वास्तव में प्रतिज्ञापत्र का उत्तरदायक हुआ है

प्रयत्न नहीं इसे स्वयं निश्चित करने का अधिकार सभ के प्रत्येक सदस्य को होने के कारण प्रतिबंधों का तंत्र पूर्णतया विवेकीकृत हो गया था ।

३. यदि किसी सदस्य को एक बार यह विश्वास हो जाय कि प्रतिज्ञापत्र का उल्लंघन हुआ है तो वह ऐसा करने वाले राज्य के विरुद्ध तुरन्त आर्थिक प्रतिबन्ध लागू करने को बाध्य था ।

४. यह बात महत्वपूर्ण है कि सैनिक प्रतिबंधों के विषय में ऐसी कोई बाध्यता नहीं थी क्योंकि प्रतिज्ञापत्र की धारा १६ में यह प्रावधान था कि परिषद् "विभिन्न सम्बन्धित सरकारों से सभ के प्रतिज्ञापत्र की रक्षा के लिए प्रयुक्त होने वाली सशस्त्र सेनाओं के लिए सदस्यों द्वारा अंगदान में दी जाने वाली प्रभावी स्थल, नौ और वायुसेना के विषय में संस्तुति करेगी ।"

इस प्रकार सभ के सदस्यों को कार्यवाही करने का अधिकार प्रदान करके एवं कानून को सामूहिक रूप से लागू करने का सिद्धान्त स्वीकार करके प्रतिज्ञापत्र ने अन्तर्राष्ट्रीय कानून में निश्चित रूप से एक भिन्न दृष्टिकोण प्रस्तुत किया था । परन्तु सैनिक प्रतिबंधों के विषय में ऐसी किसी कानूनी बाध्यता का अभाव था और आर्थिक प्रतिबंधों के विषय में सभी सदस्य-राष्ट्र यह अनुमति करने लगे थे कि इनका स्वरूप भी अब बाध्यकारक नहीं रह गया था ।

### संयुक्त राष्ट्र संघ का घोषणापत्र

उपयुक्त स्थिति से संयुक्त राष्ट्र संघ के घोषणापत्र के अर्धीन गठित तंत्र की तुलना करते पर हम देखते हैं कि यह स्पष्ट रूप से प्रगतिशील है । सुरक्षा परिषद् के स्थायी सदस्यों के मध्य सर्वममति की आवश्यकता घोषणापत्र का एक गम्भीर दोष है परन्तु इसके निम्नलिखित लक्षणों से स्पष्ट हो जाता है कि १९४५ में इस पर हस्ताक्षर करके कोई प्रतिगामी पग नहीं उठाया गया था ।

१. बल प्रयोग के तंत्र को लागू करने का उत्तरदायित्व सभ के व्यक्तिगत सदस्यों के बदले अब संयुक्त राष्ट्र संघ के प्रमुख अंग सुरक्षा परिषद् को सौंपा गया है । शान्ति के लिए खतरे की उपस्थिति का निर्णय करना और अन्तर्राष्ट्रीय सुरक्षा बनाये रखने के लिए संस्तुति करना धारा ३९ के अर्धीन सुरक्षा परिषद् का कानूनी कर्तव्य है ।

२. घोषणापत्र की धारा ७ के अर्धीन सुरक्षा परिषद् के निर्णयों का पालन करना संयुक्त राष्ट्र संघ के सभी सदस्यों के लिये अनिवार्य है । इस विषय में नैतिक एवं अन्य प्रकार के प्रतिबंधों में किसी प्रकार का भेद नहीं किया गया है ।

३. आक्रमण होने या शान्ति भंग का निर्णय करने के लिए सुरक्षा परिषद् किसी कठोर परिभाषा से बन्धी नहीं है ।

४. घोषणापत्र के सहायक अंग—नैतिक स्टाफ समिति—के माध्यम से सामूहिक

सैनिक कार्यवाही के नियमित निर्देशन और नियंत्रण का प्रावधान किया गया है। इस प्रकार संयुक्त राष्ट्र सभ के घोषणापत्र के अर्धीन गठित यह तकनीकी सैनिक संगठन राष्ट्रसभ के प्रतिज्ञापत्र के अर्धीन इसी प्रकार के संगठन में निश्चयपूर्वक प्रगतिशील है।

५. अपनी सबसे बड़ी असफलता मन्दान की कार्यविधि में भी संयुक्त राष्ट्र सभ के घोषणापत्र ने सभ के प्रतिज्ञापत्र में प्रविष्टित प्रत्येक सदस्य की सर्वसम्मति के सिद्धान्त को स्थापित कर इसके स्थान पर केवल स्थायी सदस्यों की सर्वसम्मति के सिद्धान्त को स्थापित किया है। सक्षेप में, जहाँ सभ के प्रतिज्ञापत्र के अनुमार ५० से अधिक सदस्यों का सर्वसम्मति होना आवश्यक था अब संयुक्त राष्ट्र सभ के घोषणापत्र में केवल पाँच स्थायी सदस्यों का सर्वसम्मति होना ही पर्याप्त माना गया है। वास्तव में यह बड़े खेद का विषय है कि मानव-मात्र के कल्याण सम्बन्धी महत्वपूर्ण विषयों में ये पाँच सदस्य भी एकमत नहीं हो पाते। संयुक्त राष्ट्र सभ के प्रारम्भिक दो वर्षों में सदस्यों की सर्वसम्मति की अनिवार्यता के कारण २३ निर्णय नहीं लिए जा सके क्योंकि एक स्थायी सदस्य बराबर निषेधाधिकार का प्रयोग करता रहा। इसके पश्चात् अनेक बार निषेधाधिकार का प्रयोग किया जा चुका है। सभ और राष्ट्रसभ के अनुभवों से यह निष्कर्ष निकलता है कि ससार के राष्ट्रों में शान्ति की सच्ची इच्छा और आवश्यक सम्भावना के अभाव में सामूहिक रक्षा की कोई प्रणाली सफल नहीं हो सकती। सब राष्ट्र नही उनमें से कुछ तो सहमत हो ही सकते हैं और सहमत होने वाले यह राज्य एक नई प्रणाली विकसित कर रहे हैं। एक दूसरे के मनोभाव समझने वाले राज्यों ने भिन्न दिशा में प्रयास आरम्भ कर दिये हैं और वे 'सर्वसम्मति के नियम' की भाषा के बिना सामूहिक रक्षा प्रणाली में सहकार कर सकते हैं। कानूनी विचारों के अतिरिक्त सकीर्ण भयवा क्षेत्रीय आधार पर ही सही अन्तर्राष्ट्रीय सशस्त्र सेनाएँ भरती करने, रखने और उनका प्रयोग करने के एक प्रयोग के रूप में उत्तर अतिसानिक मधि ने पर्याप्त सैनिक महत्व प्राप्त कर लिया है।

## समकालीन संधियाँ और “सामूहिक समझौते”

खेद का विषय है कि संयुक्त राष्ट्र संघ के जीवन के आरम्भिक दो वर्षों में ही यह स्पष्ट हो गया कि सदस्यों के मध्य अत्यधिक विचार-भेद होने के कारण घोषणापत्र के प्रमुख उद्देश्यों को शीघ्रतापूर्वक प्राप्त करना असम्भव है। दिसम्बर १९४७ में विदेश मंत्रियों का सन्दन सम्मेलन भग होने पर पश्चिमी योरोप की रक्षा एक आवश्यक समस्या बन गई। पश्चिमी योरोप के देश यह अनुभव करते थे कि यूएफ़ डकार्डियों के रूप में रहने पर कोई भी युद्ध-प्रिय शक्ति उन पर अपना नियन्त्रण स्थापित कर सकती है। उन्होंने यह भी अनुभव किया कि रक्षा-उद्देश्यों के लिए गठित एक संघ के माध्यम से परस्पर सहयोग करके ही वे एक-एक करके पराजित होने से अपनी रक्षा सुनिश्चित कर सकते हैं। भय के इन कारणों से ही ब्रूसेल्स संधि और उत्तर अटलान्टिक संधि पर हस्ताक्षर हुए।

### डनकर्क की संधि

इन संधियों के अग्रदूत के रूप में ४ मार्च १९४७ को डनकर्क की संधि (Treaty of Dunkirk) पर हस्ताक्षर हुए।<sup>१</sup> यह बुनास्टेड किंगडम और फ्रांसीसी गणतंत्र के मध्य परस्पर सहयोग और मैत्री की एक पन्द्रह वर्षीय संधि थी। इस संधि में दोनों देशों के मध्य आर्थिक समस्याओं पर विचार-विमर्श का प्रावधान था और यह मुख्यतया जर्मनी के विरुद्ध थी। इसकी शर्तों के अनुसार दोनों में से यदि कोई भी देश पुनः जर्मनी के साथ युद्ध में उलझ जाय तो दूसरा उसे अपनी शक्ति भर पूर्ण सैनिक एवं अन्य सहायता देने की वचनबद्ध था।

### ब्रूसेल्स की संधि

पश्चिमी योरोप को सुरक्षा प्रदान करने की दृष्टि से डनकर्क की संधि का क्षेत्र अत्यन्त सीमित होने के कारण एक अधिक व्यापक संधि की आवश्यकता थी। एक वर्ष से कुछ ही अधिक समय पश्चात् १७ मार्च १९४८ को बेल्जियम, फ्रांस, लक्जमबर्ग,

नीदरलैण्ड और युनाइटेड किंगडम के मध्य ब्रुसेल्स की सधि<sup>२</sup> पर हस्ताक्षर हुए।<sup>३</sup> यह सधि सामाजिक, आर्थिक और सांस्कृतिक क्षेत्रों में सहयोग तथा समुक्त रक्षा की समस्याओं से सम्बन्धित थी।

किसी भी स्थान पर शान्ति को खतरा उत्पन्न करने वाली स्थिति पैदा होने पर हस्ताक्षरकर्ताओं द्वारा परस्पर विचार-विमर्श के बचन के बावजूद पाँचो शक्तियों ने आक्रमण होने पर एक दूसरे की सहायता करने का विशिष्ट समझौता भी किया। अतीत में सैनिक मामलों और विदेश नीति में ममन्वय स्थापित करने वाले किसी स्थायी तन्त्र का अभाव इन सधियों का सबसे बड़ा दोष रहा है। सैनिक क्षेत्र में सैनिक साज-सामान के आतंकहीनता की समस्याओं तथा छोटे राष्ट्रों द्वारा वित्तीय कारणों से भलीभाँति सन्तुलित सेनाएँ रखने की असमर्थता के कारण भी इस आवश्यकता पर बल दिया गया है। इस तथ्य की स्वीकार करके ही यूरोप में सगठन के बचनों का पालन कराने के लिए एक स्थायी तन्त्र की व्यवस्था की गई है।

इस सधि की धारा ७ के अनुसार सगठन में सर्वोच्च अधिकार सहित एक परामर्शदात्री परिषद् स्थापित की गई है, पाँचो शक्तियों के विदेश मंत्री इसके सदस्य होते हैं और इसका अधिवेशन बारी बारी से प्रत्येक राज्य की राजधानी में तीन मास में कम से कम एक बार अवश्य होता है। सधि के अन्तर्गत आने वाले सभी प्रश्नों पर पाँचो शक्तियों द्वारा परस्पर विचार-विमर्श सुनिश्चित करने के लिए परिषद् के एक स्थायी अंग की स्पष्ट आवश्यकता थी। सन्धन में एक स्थायी आयोग स्थापित करके यह आवश्यकता पूरी की गई, चारो शक्तियों के सन्धन स्थित कूटनीतिक प्रतिनिधि, यूनाइटेड किंगडम का एक राजदूत स्तर का प्रतिनिधि, और एक उचित सचिवालय इसमें शामिल थे। स्थायी आयोग राजनीतिक क्षेत्र में पाँचो शक्तियों के मध्य राजनीतिक विचार-विमर्श का स्थायी प्रबन्धक है। आर्थिक, सामाजिक और सांस्कृतिक क्षेत्रों में अनेक समितियाँ और उप-समितियाँ गठित करके यह उनकी कार्यवाही निर्दिष्ट करता है। आयोग को रक्षा के क्षेत्र में, सैनिक समिति, आपूर्ति परिषद्, सेनाध्यक्षों की समिति और युद्ध संचालन के प्रतिरिक्त अन्य विषयों सम्बन्धी रक्षा समिति के कार्यों में नियमित रूप से अवगत रखा जाता है। आवश्यकतानुसार आयोग रक्षा समिति की कार्यवाहियों को समन्वित करके राजनीतिक सलाह भी दे सकता है। यह उस धारा का कार्य भी करता है जिसके माध्यम से रक्षा सगठन सम्बन्धी सूचना परामर्शदात्री परिषद् को भेजी जाती है।

२ Cmd ७५६६ (१९४६), २३ अक्टूबर १९४४ को मजबूत Cmd ६३०४ (१९४४)

३ जून १९४८ में जर्मन जनवादी गणतन्त्र और दूधनी भी इसमें शामिल हो गए।

सचि के अनुसार परामर्शदात्री परिपद् के सामान्य निर्देशन के अधीन गठित पश्चिमी संघ की रक्षा समिति नामक रक्षा संगठन का उत्तरदायित्व पाँचों शक्तियों के रक्षामंत्रियों पर है। इस समिति की औपचारिक स्थापना ३० अप्रैल १९४८ को हुई तथा भविष्य में गठित किये जाने वाले महयोगी निकायों की रचना और कार्यों के विषय में मंत्रियों की सलाह देने के लिए एक स्थायी सैनिक समिति स्थापित की गई है जिसका मुख्यालय सन्दन में है। अपने सेनाध्यक्षों तथा स्थायी सैनिक समिति के प्रतिवेदनो पर व्यवहार करते हुये रक्षामंत्रियों ने सितम्बर १९४८ में अपने राष्ट्रीय सैनिक कर्मचारियों का निर्देशन करने वाली एक संयुक्त रक्षा नीति का पालन करने के लिए एक स्थायी समिति की स्थापना के आदेश दिये। यह संस्था दो मुख्य भागों में विभाजित थी। एक भाग सैनिक नियोजन से सम्बन्धित था और दूसरा भाग उत्पादन और आपूर्ति की समस्याओं से।

सैनिक नियोजन शाखा में पाँचों शक्तियों के सेनाध्यक्षों की एक समिति तथा प्रत्येक देश द्वारा प्रदत्त एवं स्थायी सैनिक समिति द्वारा निर्देशित पूर्णकालिक प्रतिनिधियों का एक स्थायी पंचशक्ति सैनिक नियोजन स्टाफ होता था।

उत्पादन और आपूर्ति सम्बन्धी संगठन में एक सैनिक आपूर्ति परिपद् और प्रत्येक देश द्वारा प्रदत्त एक स्थायी पंचशक्ति स्टाफ होते थे।

पाँचों शक्तियों के सेनाध्यक्षों की समिति में सामान्यतया प्रत्येक शक्ति का एक सेनाध्यक्ष होता है। अपने स्टाफ के कार्य की समीक्षा करने और रक्षा समिति को प्रतिवेदन प्रस्तुत करने के लिए इस समिति की गोष्ठियाँ नियमित रूप में होती हैं। सेनाध्यक्षों की समिति का कार्य समुद्र पार के देशों सहित सम्पूर्ण पश्चिमी संघ की रक्षा को प्रभावित करने वाले विषयों पर रक्षा समिति की सलाह देना तथा रक्षा समिति द्वारा इसे सौंपे गये सभी मामलों की जाँच-पड़ताल करके उन पर विचार करना है। सेनाध्यक्षों की समिति के विशेष कार्य पश्चिमी योरोप में :—

(अ) सचि में शामिल देशों की सैनिक आवश्यकताएँ पूरी करने हेतु पाँचों देशों के सैनिक साधनों को संगठित करना;

(आ) विभिन्न राष्ट्रों की सेनाओं की एक प्रभावी युद्धकारी तंत्र के रूप में संगठित करना;

(इ) एक और आंतरिक सुरक्षा और घरेलू रक्षा तथा दूसरी ओर पश्चिमी योरोप की संयुक्त रक्षा की आवश्यकताओं के मध्य उचित संतुलन बनाए रखना; तथा

(ई) कार्यवाही सम्बन्धी आवश्यक योजनाएँ बनाकर उन पर व्यवहार करने के लिए विशेष रूप से उत्तरदायी पश्चिमी योरोप के संयुक्त रक्षा संचालन के लिए आवश्यक साधनों के उचित मूल्यांकन, तैयारी और वितरण को सुनिश्चित करना है।\*

इस प्रकार सेनाध्यक्षों की यह समिति द्वितीय विश्वयुद्ध काल में वासिंगटन स्थित समुक्त सेनाध्यक्षों की समिति के समान आधार पर गठित है। यद्यपि सेनाध्यक्षों की गोप्यता समय-समय पर होनी रहती है फिर भी इन गोप्यता के मध्य कार्य करने के लिए लन्दन में एक स्थायी सैनिक समिति है। सेनाध्यक्षों की समिति की सहायता के लिए स्थायी सचिवालय के रूप में कार्य करने वाले प्रत्येक देश के विभिन्न मंत्रिमण्डलों के अध्यक्ष इस समिति के सदस्य होते हैं। सचिवालय का गठन एकीकृत पञ्चशक्ति आधार पर किया जाता है एक सचिवालय में यूनाइटेड किंगडम के प्रतिनिधि मण्डलों के पूर्णकालिक सदस्य रक्षा मंत्रालय स्टाफ के सदस्य होते हैं।

सितम्बर १९४८ में इसकी गोप्यता में यह भी निर्णय किया गया था कि पश्चिमी संध की रक्षा सम्बन्धी तत्वोंकी और सामरिक समस्याओं का अध्ययन करने हेतु एक स्थायी सैनिक अध्यक्ष के अधीन एक सैनिक, नीमनिक और वायु कमान होनी चाहिए। प्रधान सेनापतियों की यह समिति मूलतः लार्ड माण्टगोमरी (Lord Montgomery) की अध्यक्षता में गठित की गई थी और संध में शामिल प्रत्येक देश से एक-एक कमान संचालक चुना गया था। रक्षा की विस्तृत योजनाएँ तैयार करने के लिए सेनाध्यक्षों की समिति के प्रति उत्तरदायी इस समिति में अपना संचालक न भेजने वाले देश को भी प्रतिनिधित्व प्राप्त था।

५ अक्टूबर १९४८ को योरोप के विभिन्न क्षेत्रों में नियमित संचालकों की नियुक्ति की घोषणा करके पाँचो शक्तियों ने एक महत्वपूर्ण पग उठाया। पश्चिमी योरोप की स्थल सेनाओं का प्रधान सेनापति एक फ्रांसीसी जनरल ज्या दलात हा तासीनी (Jean de Lattre de Tassigny) था। पश्चिमी योरोप की वायु सेना का प्रधान सेनापति एक अंग्रेज वायु चीफ मार्शल सर जेम्स रॉब (Sir James Robb) था। इसी प्रकार उप-अडमिरल जार्ज पश्चिमी योरोप का द्विजाधिकारी था। सैनिक अध्यक्ष और प्रधान सेनापतियों के स्टाफ में नीदरलैंड, बेल्जियम और लक्जमबर्ग के तीन छोटे राज्यों के उच्च पदाधिकारी थे।

श्रुतेस संधि के अधीन सगठन के उत्पादन और आपूर्ति पक्ष पश्चिमी संध सैनिक आपूर्ति परिषद् के नियंत्रण में है जिसमें पाँचो शक्तियों का एक-एक सदस्य होता है। यह परिषद् सैनिक साज-सामान के उत्पादन और प्राप्ति के समुक्त प्रश्नों पर विचार करके इनके सम्बन्ध में रक्षा समिति से ससुनिर्वाह करती है। सैनिक आपूर्ति परिषद् के कार्य निम्नलिखित हैं :—

(अ) सैनिक आपूर्ति को प्रभावित करने वाले सभी प्रश्नों पर रक्षामंत्रियों को सलाह देना;

(आ) अपने समुक्त रक्षा उद्देश्यों की पूर्ति हेतु जिन सेनाओं की भरती और रक्ष-रखाव का पाँच शक्तियाँ निश्चय करें उनके लिये आपूर्ति और साज-सामान सम्बन्धी आवश्यकताओं के अनुमानों के अनुनात्मक सम्बन्ध की व्यवस्था करना,

(इ) इन आवश्यकताओं की पूर्ति हेतु उपाय निश्चित करके धरने निर्णयों में रक्षा समिति को सूचित करना, और

(ई) पश्चिमी संघ के सेनाध्यक्षों की समिति से इन उद्देश्यों की पूर्ति के लिए आवश्यक सलाह प्राप्त करना और सेनाध्यक्षों की आपूर्ति के अर्थों पर आवश्यक सलाह देना ।

सेनाध्यक्षों की समिति की भांति ही सैनिक आपूर्ति परिषद् का एक स्थायी पञ्चमनि स्ट्राफ़ लन्दन में रहता है । इसमें प्रत्येक देश का एक पूर्वाधानिक प्रतिनिधिमण्डल होता है और इन प्रतिनिधिमण्डलों के अध्यक्षों की एक आपूर्ति कार्यकारिणी समिति इसका निर्देशन करती है ।<sup>५</sup>

पश्चिमी संघ रक्षा संगठन शान्तिकाल में एक क्रान्तिकारी संगठन है । परम्परागत शान्तिकालीन सैनिक सचि में सामान्यतया युद्धकाल में आक्रमण का प्रतिरोध करने के लिए शक्तियों के एक संगठन की स्थापना की जाती है । शान्तिकाल में ऐसी संधियों में बहुधा अल्प महत्कार हों दिखाई पड़ता है और यदि सैनिक शक्तियों और नीतियों में समन्वयन होता भी है तो केवल युद्ध छिड़ने पर ही होता है । पश्चिमी योरोप के मामले में स्पष्ट ही एक ऐसे प्राधिकरण की आवश्यकता थी जिसके निर्णयों पर कार्यान्वयन करते समय राज्यों के मत-संमिलन के कारण गम्भीर बाधाएँ और बिलम्ब न हों । साथ ही इस प्राधिकरण द्वारा पाँचों शक्तियों की सेनाओं को एक एकीकृत सेना के रूप में संगठित किये बिना भी यह संघि प्रभावहीन रहेंगी क्योंकि भविष्य में होने वाले युद्धों की तीव्रगति के कारण एक बार युद्ध छिड़ जाने पर ऐसे समन्वयन के लिये बहुत कम समय मिल पायगा ।

स्ट्राफ़ो के मध्य प्रभावी विचार-विमर्श का कोई तरीका तथा अपनी निजी सेनाओं की संख्या और तैयारी के विषय में सचि में जानित किसी भी देश के स्वतंत्र नियंत्रण में हस्तक्षेप किये बिना समुक्त विदेश नीतियों और संयुक्त युद्ध योजनाओं पर एक समझौता होना चाहिए । जिन सम्भावनाओं के विरुद्ध प्रावधान करना है वे तथा उपलब्ध साधनों के परिमाण सम्बन्धी प्रश्न विदेश नीति में सम्बन्धित राजनीतिक प्रश्न हैं । एक बार इन समस्याओं का समाधान हो जाने पर रक्षा के क्षेत्र में इन नीतियों का कार्यान्वयन कोष एकत्र करने वाले वित्त विभाग पर, कोष का प्रशासन एवं आपूर्ति और साज-सामान एकत्र करने वाले आपूर्ति विभाग पर, कार्यवाही नियोजन करने वाले स्ट्राफ़ पर, तथा सेनाओं की सार-सम्भाल और निर्देशन करने वाली एक कमान पर निर्भर करता है । ब्रूसेल्स सचि संगठन में ये सभी तत्त्व विद्यमान हैं । जिन खतरों का सामना करने के लिए तैयारी करनी चाहिए, उनके विषय में विदेश



विभाग के संचालक सेना के संचालको को भलीभाँति सूचित कर सकते हैं। विदेश विभाग का संचालन आवश्यकता के समय उपलब्ध सेना की सहायता पर निर्भर करता है। अतः रक्षा में सहकार के लिए एवं समुक्त विदेश नीति की आवश्यकता होती है जिससे सम्भावित मित्रों और शत्रुओं में भेद करते हुए युद्ध सम्बन्धी सामान्य कार्यवाही पर विचार किया जा सके। सगठन के शीर्ष पर स्थित विदेश मंत्रियों की परामर्शदात्री समिति कूटनीति और रक्षा में पूर्ण सहयोग निश्चित करती है।

पश्चिमी सघ रक्षा सगठन ने आगितकाल में शक्तियों के मध्य सैनिक सहयोग के प्रथम क्षेत्रों में भी नए-नए प्रयोग किये। सेनाध्यक्षों की समिति गठित करने का निर्णय समन्वित नियोजन के क्षेत्र में एक महत्वपूर्ण प्रगति का प्रतीक है। इस समिति में सामान्यतया प्रत्येक शक्ति का एक-एक सेनाध्यक्ष होता है और वही अपने देश के तीनों सेनाध्यक्षों के समुक्त विचार समिति के सम्मुख प्रस्तुत करता है। सेनाध्यक्षों की सहायता करने वाली स्थायी सैनिक समिति के कार्य में समुक्त स्टाफों का सिद्धान्त (जिसमें प्रलग-प्रलग अधिकारी अपनी मेवा भुजा का विचार किये बिना अपने देश का एकीकृत दृष्टिकोण प्रस्तुत करते हैं) इस धारणा को एक पग और आगे बढ़ाता है। निम्न स्तरों पर किसी एक ही सेवा की कार्यवाही को प्रभावित करने वाली समस्याओं पर विचार-विमर्श किया जाता है। परन्तु सेनाध्यक्षों की समिति और स्थायी सैनिक समिति के स्तर पर तीनों मेवाओं के लिए एक ही प्रतिनिधि रखने का सिद्धान्त दृढ़तापूर्वक स्थापित कर दिया गया है।

प्रत. ब्रुसेल्स संधि ने सामूहिक राजनीतिक व्यक्तित्व सम्पन्न एक ऐसे सगठन को जन्म दिया जिसे मुख्यालय स्थित नियोजकों और रणक्षेत्र स्थित संचालकों वाले एक सक्रिय सैनिक सगठन का समर्थन प्राप्त है। योरोप के एक ही भाग तक सीमित छोटे पैमाने का यह सगठन वास्तव में सामूहिक रक्षा प्रणाली स्थापित करने का एक प्रारम्भिक प्रयोग था। समुक्त राष्ट्र सघ का घोषणापत्र धारा ४३ के विनिष्ट सन्त्य के बावजूद अभी तक ऐसे किसी सगठन को जन्म नहीं दे पाया था। यदि समुक्त राज्य अमरीका अपने सारे आर्थिक और सैनिक साधनों से इस सगठन की सहायता न करता तो अपने सदस्यों की सच्चाई और ईमानदारी के बावजूद यह प्रसन्न हो जाता। समुक्त राज्य अमरीका के प्रवेश के साथ ही सामूहिक प्रयत्नों के इतिहास में महान समभावनाओं से पूर्ण एक नया अध्याय आरम्भ करने के उद्देश्य से ब्रुसेल्स संधि का उत्तर अतलातिक संधि सगठन में विलय कर दिया गया। योरोपीय रक्षा समुदाय के असफल हो जाने पर उत्तर अतलातिक संधि सगठन के साथ और भी अधिक समन्वय स्थापित करने हेतु १९५४ में ब्रुसेल्स संधि में आधारभूत संशोधन कर दिये गये हैं।<sup>१</sup>

## उत्तर अतलांतिक संधि

ब्रूसेल्स संधि संगठन के आरम्भ से ही संयुक्त राज्य अमरीका और कनाडा सैनिक प्रेक्षकों के माध्यम से इसके कार्य से सम्बन्धित रहे थे। निस्सन्देह पाँच शक्तियों द्वारा किया गया पथ-प्रदर्शक कार्य न केवल उत्तर अतलांतिक संधि के अग्रणी स्थापित संगठन का स्वरूप निश्चित करने में वरन् अन्तर्राष्ट्रीय मामलों और रक्षा के प्रश्नों में ऐसी संधि किए जाने के लिए अनुकूल वातावरण तैयार करने में भी बड़ा ही सहायक सिद्ध हुआ। जिस दिन ब्रूसेल्स संधि पर हस्ताक्षर हुए उसी दिन काप्रेम की दिए गए एक वक्तव्य में राष्ट्रपति ट्रूमैन ने कहा था, “अपनी रक्षा करने के लिए योरोप के स्वतंत्र देशों ने दृढ़ निश्चय किया है, मेरा विश्वास है कि इस उद्देश्य की पूर्ति में उनकी सहायता करने के लिए हमें भी ऐसा ही दृढ़ निश्चय करना चाहिए।” इस वक्तव्य के पश्चात् जून १९४७ में सीनेट ने एक प्रस्ताव पारित किया जिसमें ‘अविराम स्वयं-सेवा और परस्पर सहायता पर आधारित तथा संयुक्त राज्य अमरीका की राष्ट्रीय सुरक्षा को प्रभावित करने वाली सामूहिक और क्षेत्रीय व्यवस्थाओं के साथ संयुक्त राज्य अमरीका की साविधानिक प्रक्रियाओं द्वारा सम्बन्धित करना’ अमरीका की नीति का उद्देश्य कहा गया है।

१ जनवरी १९४९ को संयुक्त राष्ट्र संधि के अध्यक्ष ने घोषणा की कि संयुक्त-राज्य अमरीका तथा अन्य राष्ट्र एक अतलांतिक समन्विते का व्यौरा तैयार करने में लगे हैं। आरम्भिक सात सदस्यों के साथ पाँच सदस्य और मिल गए और इस प्रकार ४ अप्रैल १९४८ को बारह राज्यों ने अतलांतिक संधि पर हस्ताक्षर किये।<sup>१०</sup> पश्चिमी संधि की पाँच शक्तियों, संयुक्त राज्य अमरीका और कनाडा के साथ-साथ—नार्वे, डेनमार्क, इटली, पुर्तगाल और आइसलैण्ड ने भी इस संधि पर हस्ताक्षर किये।<sup>११</sup>

संधि पर हस्ताक्षर करने वाले देशों का प्राथमिक कार्य धारा ५ में इस प्रकार परिभाषित किया गया है :

संधि में शामिल देश इस बात पर सहमत हैं कि योरोप या उत्तर अमरीका में उनमें से किसी एक या एक से अधिक देशों पर सशस्त्र आक्रमण उन सब पर आक्रमण माना जायगा; इसके परिणामस्वरूप वे इस बात पर भी सहमत हैं कि ऐसा सशस्त्र आक्रमण होने की स्थिति में उनमें से प्रत्येक संयुक्त राष्ट्र संधि के घोषणापत्र की धारा ५१ में स्वीकृत व्यक्तिगत अथवा सामूहिक रक्षा के अधिकार का प्रयोग करते हुये स्वयं तथा अन्य पक्षों के सहयोग से उत्तर अतलांतिक क्षेत्र की सुरक्षा पुनर्स्थापित करने और इसे बनाए रखने के लिए सशस्त्र सेनाओं के प्रयोग

<sup>१०</sup> Cmd ७७८६ (१९४९)

<sup>११</sup> जर्मन जनवादी गणतंत्र १९ अक्टूबर १९५४ को इसमें शामिल हुआ पर पुनान और तुर्की १९५२ में ही इसके सदस्य बन चुके थे।

सहित आवश्यक कार्यवाही द्वारा इस प्रकार के आक्रमण का शिकार होने वाले पक्ष अथवा पक्षों की तुरन्त सहायता करेगा।

### उत्तर अतलान्तिक संधि के अंग

**परिपद**—संधि का उद्देश्य पूरा करने के लिए सभी आवश्यक मामलों पर विचार-विमर्श करने तथा आवश्यक सहायता निःशर्क स्यापित करने के लिए संधि की धारा ६ के अनुसार इन देशों के विदेश मंत्रियों की एक परिपद स्थापित की गई। यह परिपद उत्तर अतलान्तिक संधि समूह का प्रमुख निवाय है तथा अन्य सभी सहायक निवाय इसके अधीन हैं। यदि विदेश मंत्री परिपद की गोप्टियों में उपस्थित नहीं हो पाते तो पूर्ण सत्ता प्राप्त प्रतिनिधि उनका स्थान लेते हैं। ब्रूमरुल संधि के अधीन स्थापित स्थायी आयोग के समक्ष कोई निवाय न होने के कारण आवश्यकतानुसार किसी भी समय परिपद की गोप्टी तुरन्त आयोजित करने के उद्देश्य में सम्मिलित पक्षों के वांशिमटन स्थित कूटनीतिक प्रतिनिधियों को अपनी-अपनी सरकार का प्रतिनिधित्व करने का अधिकार प्रदान किया गया है। प्रारम्भ में परिपद की मंत्री-स्तरीय गोप्टियों की अध्यक्षता वार्षिक आधार पर बारी-बारी से प्रत्येक देश द्वारा की जाती थी, परन्तु स्थायी प्रतिनिधियों की गोप्टी की अध्यक्षता महासचिव ही करता था। दिसम्बर १९५६ में परिपद की अध्यक्षता भी महासचिव ही करने लगा है। परिपद अपने निर्णय बिना मतदान के एकमत से लेती है। सामान्य वार्षिक मंत्रों के समय तथा पक्षों के बहुमत द्वारा आवश्यक ममझे जाने वाले अन्य किसी समय इसकी गोप्टियाँ अध्यक्ष द्वारा आयोजित की जाती हैं। हमने माघ ही धारा ४ या ५ का आग्रह करने वाले किसी भी पक्ष की प्रार्थना पर विशेष मत्र भी आयोजित किए जा सकते हैं। धारा ४ में किसी एक पक्ष की राय में उनकी प्रादेशिक अव्यवस्था, राजनीतिक स्वतंत्रता और सुरक्षा को खतरा उत्पन्न होने पर विचार-विमर्श का प्रावधान है। धारा ५ के अधीन सभी पक्ष इस बात पर सहमत हैं कि उनमें से किसी एक पर मजबूत आक्रमण उन सबके विरुद्ध आक्रमण माना जायगा और उत्तर अतलान्तिक क्षेत्र की सुरक्षा पुनर्स्थापित करने और बनाए रखने के लिए सभी आवश्यक कार्यवाही तुरन्त की जायगी। सभी पक्ष बारी-बारी से परिपद की अध्यक्षता करते हैं।

उत्तर अतलान्तिक संधि की सितम्बर १९५८ की स्थिति का अतंतिर और सैनिक समकालीनक मानचित्र इस अध्याय के परिशिष्ट 'ई' में दिया गया है। इसमें स्पष्ट हो जाता है कि निश्चित राजनीतिक और सैनिक क्षेत्रों वाले एक समूह की जन्म दिया गया है। विदेश मंत्रियों की उत्तर अतलान्तिक परिपद सदस्य-संख्या की ओर से नीति सम्बन्धी आधारभूत सिद्धान्तों पर नियम बनाती की तथा अपने नेतापक्षों, सैनिक समिति और स्थायी दल की सहायता से

उस नीति पर व्यवहार करने का उत्तरदायित्व उत्तर अंतर्धान्त्रिक रक्षा समिति पर था। इस प्रकार सामूहिक रक्षा संगठित करने के लक्ष्य उद्देश्य की पूर्ति हेतु एक राजनीतिक इकाई का बीजाखेरा हुआ है।

### उत्तर अंतर्धान्त्रिक रक्षा समिति

परिषद् के अधीन मंत्री-मंडल की दो समितियाँ स्थापित की गई हैं : उत्तर अंतर्धान्त्रिक रक्षा समिति जिसके सदस्य राज्यों के रक्षामंत्री होते हैं तथा उत्तर अंतर्धान्त्रिक रक्षा वित्त एवं आर्थिक समिति जिसमें वित्तमंत्री सदस्य होते हैं। रक्षा समिति में प्रत्येक सदस्य-राज्य का एक-एक प्रतिनिधि होता है जो या तो रक्षामंत्री होता है या उसका प्रतिनिधि। वारी-वारी के प्रत्येक सदस्य-राज्य का प्रतिनिधि इसकी अध्यक्षता करता है तथा इसकी गोप्यी अध्यक्षता द्वारा वर्य में एक बार अध्यक्ष सदस्यों के बहुमत द्वारा निर्धारित समय पर आयोजित की जाती है। उन समिति का कार्य मन्त्रिमंडल का कामना करने के लिए सदस्यों की व्यक्तिगत और सामूहिक समझौता विकसित करने के लिए आवश्यक उपायों की संयुक्ति करना है।

रक्षा समिति के अधीन रक्षा संगठन की दो मुख्य शाखाएँ—एक सैनिक नियोजन सम्बन्धी और दूसरी प्राकृतिक सम्बन्धों सम्बन्धी स्थापित की गई हैं।

उत्तर अंतर्धान्त्रिक सैनिक समिति में प्रत्येक सदस्य-राज्य का एक-एक प्रतिनिधि होता है जो सामान्यतया सेनाध्यक्ष अथवा समकक्ष प्रतिनिधि होता है। आक्रमण के पक्ष कोई सेना न होने के कारण इस समिति में उसका प्रतिनिधित्व एक पर्यवेक्षक अधिकारी करता है। इस समिति का कार्य करने स्थानीय दल की सैनिक स्वभाव के सामान्य नीति-निर्देश देना, रक्षा समिति तथा अन्य ऐश्वर्यियों की सैनिक मामलों में परामर्श देना, और रक्षा समिति से उत्तर अंतर्धान्त्रिक क्षेत्र की एकीकृत रक्षा के लिए सैनिक उपायों की संयुक्ति करना है। बाल्त्व में यह रक्षा समिति सभी राजनीतिक विचार की सेनाध्यक्षों की समिति है और जैसा कि राज्यों में होता है इसका उत्तरदायित्व सामरिक मनीषा प्रस्तुत करना एवं रक्षा समिति को व्यावहारिक दल सैनिक मिला देना है।

सैनिक समिति के दृग्गत और धीमे कार्य-संचालन हेतु इसकी 'सामूहिक दल' नामक एक समिति है जिसमें शक्ति, पुनर्गठन विचारण और संयुक्त राज्य समन्वयण का एक-एक प्रतिनिधि होता है। यह दल स्थायी रूप से वाकिंगटन में रहता है। सैनिक समिति द्वारा प्रदान सामान्य नीति-निर्देश के प्रवृत्तार स्थायी दल से यह प्रेरणा की जाती है कि वह क्षेत्रीय नियोजन दलों अथवा संगठन के किसी अन्य विचार को उनके कार्य के लिए आवश्यक सैनिक स्वभाव के विविध नीति-निर्देश और सूचनाएँ प्रदान करेगा। स्थायी दल का परिसर स्थित प्रतिनिधि परिषद् से सन्तर्क बनाये रहता है। उत्तर अंतर्धान्त्रिक क्षेत्र की एकीकृत रक्षा का उद्देश्य प्राप्त करने के लिए स्थानीय दल क्षेत्रीय नियोजन दलों द्वारा प्रस्तुत योजनाओं को समन्वित एवं एकीकृत करता है।

और उनके विषय में सैनिक मद्रिनि में प्रविष्ट मन्तुनिवा करता है। 'परिम स्थित योगोपीय महवद्ध शक्तियों के सर्वोच्च मुन्यालय का अध्यक्ष योगोप का सर्वोच्च महवद्ध मचालक, नॉरफॉर, वर्गानिषा स्थित अननान्तिर कमान के मुन्यालय का अध्यक्ष, अननान्तिर का सर्वोच्च महवद्ध मचालक, चारा (Channel) मद्रिनि और चारा कमान, और कनाडा-मयुक्त राज्य अमरीका क्षेत्रीय नियोजन दल म्यापी दल के अधीन होने हैं। शान्तिज्ञान में इनमें में केवल योरोपीय महवद्ध शक्तियों के सर्वोच्च मुन्या-लय के अधीन ही मनामें रहती हैं।"४ निम्नन्देह यह स्वीकार किया जाता है कि क्षेत्रीय नियोजन दलों का प्राथमिक कार्य अपने-अपने क्षेत्रों और उन सरकारों के लिए योजनाएँ तैयार करना है जो इन योजनाओं पर व्यवहार करने के लिए सहमत हो गई हैं। अतः यह निश्चय किया गया है कि यदि म्यापी दल सैनिकों के प्रयोग सहित किसी कार्यवाही अथवा किसी ऐसे महत्वपूर्ण स्थिति में प्रतिनिधित्व प्राप्त न हो, के साधनों के प्रयोग के विषय में उक्त महत्वपूर्ण द्वारा स्वीकृत व्यवस्थाओं में भिन्न योजना की मन्तुनि करता है तो उक्त महत्वपूर्ण को म्यापी दल द्वारा ऐसी मन्तुनियाँ तैयार करने के कार्य में भाग लेने का अधिकार होगा। इनके साथ ही यह आवश्यक नहीं कि म्यापी दल का कोई महत्वपूर्ण उन्हें प्रस्तुत करे और उनकी व्याख्या करे, क्षेत्रीय दल का कोई भी महत्वपूर्ण ऐसा कर सकता है। जिन देशों का म्यापी दल में प्रतिनिधित्व नहीं है वे हमने निम्न महत्वपूर्ण ज्ञान रखने के लिए एक विशेष प्रतिनिधि नियुक्त कर सकते हैं। इन म्यापी दल की स्थापना द्वारा अननान्तिर मधि समूह की शक्तियों में भी और मुक्त सैनिक नियोजन के कार्य को एक छोटे विषय के रूप में सौंपने की आवश्यकता की व्यावहारिक मांगता प्रदान कर दी है।

उत्तर अननान्तिर क्षेत्र की सुरक्षा के विविध पक्षों का अध्ययन करने के लिए म्यापी दल के अधीन अनेक क्षेत्रीय नियोजन दल गठित किए गए थे। प्रत्येक मधि के अंतर्गत छोटे एक अधिक गुप्त दल में इन निराशा की आवश्यकता नहीं थी। इन प्रकार म्यापी दल और क्षेत्रीय नियोजन दलों का गठन करने दूंगा मधि में संशोधन कर दिया गया है। १०

प्रत्येक क्षेत्रीय दल का कार्य अपने क्षेत्र की रक्षा योजनाएँ विवर्धित करने उनकी म्यापी दल के माध्यम में मन्तुनि करना और विभिन्न क्षेत्रीय नियोजनों में मध्यस्थ कर देने मन्तव्य स्थापित करने के लिए अन्य क्षेत्रीय नियोजन दलों में सहकार करना है। यदि क्षेत्रीय नियोजन दल किसी ऐसे राज्य के भू-प्रदेश की रक्षा को

६ एम० एम० बॉल : उत्तर अननान्तिर मधि समूह और योरोपीय मधि समूह-सम, १९३६, पृ० ६२।

१० इन प्रणाली का परिशिष्ट 'सा' देखिए।

प्रभावित करने वाली श्रयवा उमकी सेनाओं, सुविधाओं या साधनों के प्रयोग के सम्बन्ध में संस्तुति करता है जो उस दल का सदस्य नहीं है तो उस राज्य को दल द्वारा ऐसी संस्तुतियाँ तैयार करने के कार्य में भाग लेने का अधिकार होगा। इसके प्रतिरिक्त यदि कोई दल यह समझे कि कोई राज्य जो उस दल का सदस्य नहीं है उस क्षेत्र की रक्षा योजना में योगदान कर सकता है तो उचित होने पर वह उस राज्य को नियोजन कार्य में भाग लेने के लिए आमन्त्रित कर सकता है। रक्षा समिति ने अक्टूबर १९४६ में अपनी एक गोपनीय निश्चय किया कि कार्यविधि और संगठन सम्बन्धी प्रश्नों को अलग-अलग दलों के निर्णयों पर छोड़ देना सर्वोत्तम है। अब यह निर्णय करना कि प्रत्येक दल में प्रतिनिधित्व प्राप्त देशों के रक्षामंत्रियों की गोपनीय बुलाना वहाँ तक उपयुक्त है दल का ही कार्य है। किसी क्षेत्र के सेनाध्यक्षों और सैनिक समिति एवं वाशिंगटन स्थित इनके स्थायी दल के मध्य मंत्री-स्तर की एक औपचारिक समिति स्थापित करना अनावश्यक और अव्यवस्थित समझा गया। जब किसी रक्षा दल के रक्षामंत्रियों के सम्मेलन की आवश्यकता अनुभव की जाय तो निस्सन्देह ऐसा सम्मेलन हो सकता है।

**सैनिक उत्पादन और आपूर्ति परिपद**—उत्तर अंतराष्ट्रीय सैनिक उत्पादन और आपूर्ति परिपद जिसमें प्रत्येक सदस्य-राज्य का उपमंत्री स्तर का एक-एक प्रतिनिधि होता है, सीधे रक्षा समिति से प्रतिवेदन करती है। परिपद का कार्य यह सुनिश्चित करना है कि सैनिक उत्पादन और सामग्री एकत्र करने के कार्यक्रम रक्षा योजनाओं को प्रभावी समर्थन दे सकें। इसके साथ ही यह परिपद साज-सामान के मानकीकरण को प्रोत्साहित करने वाले कार्य में सहायक सैनिक निवारणों के साथ पूर्ण सहयोग से कार्य करेगी और उन्हें नये और मुचरे हुए आयुधों के उत्पादन और विकास के सम्बन्ध में तकनीकी सलाह उपलब्ध करायेंगी। सैनिक आपूर्ति स्थिति की समीक्षा करने, अथवास्तविक दस्तुनों की आपूर्ति बढ़ाने के साधनों की मिलाप करने तथा सैनिक साज-सामान उत्पादन के और अधिक कुशल उपायों को प्रोत्साहित करने के लिए यह परिपद रक्षा समिति के प्रति विशेष रूप से उत्तरदायी है। साथ ही यह पुर्जों और उत्पादनों के मानकीकरण तथा सामग्री और सतर्नाक वस्तुओं के उत्पादन और प्रयोग पर नियंत्रण रखने के लिए भी उत्तरदायी है।<sup>११</sup> तदनन्तर स्थित एक स्थायी कार्यकारी स्टाफ परिपद के दैनन्दिन कार्य का मंचालन करता है। इस स्टाफ में प्रत्येक राज्य द्वारा प्रदत्त योगदान-प्राप्त वरमंचारी होते हैं। सैनिक समिति के स्थायी दल के साथ अनिष्ट सहयोग बनाए रखने के लिए परिपद का एक सम्पर्क अनुभाग वाशिंगटन में रखा जाता है।

यहाँ इस बात का सचेत कर देना भी उचित जान पड़ता है कि उत्तर अंतराष्ट्रीय

<sup>११</sup> परिपद के कार्यों के विस्तृत व्योरे के लिए Cmd ७८८३ का पृष्ठ २८ देखिये।

संधि संगठन के सदस्य तीन प्रकार की सेनाएँ रख सकते हैं . उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन को सौंपी गई सेनाएँ, इसके लिए निर्धारित वे सेनाएँ जो इसे आपात्काल में अथवा भविष्य में किसी समय उपलब्ध करायी जाएंगी तथा पूर्णरूपेण राष्ट्रीय सेनाएँ । उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन को सौंपी गई अथवा इसके लिए निर्धारित सेनाओं पर योरोप के सर्वोच्च सहबद्ध मंचालक की सत्ता का लॉर्ड इस्मे द्वारा निम्न शब्दों में वर्णन किया गया है

योरोप के सर्वोच्च सहबद्ध मंचालक को शान्तिकाल में उसकी कमान को सौंपी गई सभी सेनाओं पर कार्यवाही सम्बन्धी नियंत्रण प्राप्त होता है और वही उनसे लिए उचित संगठन, साज-सज्जा एवं प्रशिक्षण की व्यवस्था करने के लिए उत्तरदायी होता है । शान्तिकाल में अन्य सेनाओं का विस्तार और निर्धारित सेनाओं के तबालन तथा उन्हें अपनी कमान के अधीन लाने की प्राथमिकता सुनिश्चित करने के मामलों में वह राष्ट्रीय अधिकारियों से भीचे व्यवहार कर सकता है । अपनी सेनाओं की ग्युहरचना या उत्तरदायित्व प्रत्येक राष्ट्र पर होता है परन्तु इन राष्ट्रीय व्यवस्थाओं में समन्वय स्थापित करने का उत्तरदायित्व योरोप में सर्वोच्च सहबद्ध मंचालक पर है ।<sup>१२</sup>

### ब्रूसेल्स संधि और उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन

पश्चिमी योरोपीय क्षेत्रीय नियोजन दल की संरचना ब्रूसेल्स संधि संगठन के समान थी । अतः जब वाणिज्यगत में हस्ताक्षरकर्ताओं ने उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन की सामान्य योजना स्वीकार करली तो यह निश्चय करनी आवश्यक हो गया कि वर्तमान ब्रूसेल्स संधि रक्षा संगठन को नई योजना के अनुरूप बनाने के लिए इसमें क्या परिवर्तन किए जाएँ । पश्चिमी संधि रक्षा समिति ने इन समस्या का परीक्षण करके २३ नवम्बर १९४६ को एक विज्ञप्ति जारी की जिसके उत्तर अतलान्तिक रक्षा समिति को शुभाष दिया गया कि अतलान्तिक संधि संगठन के पश्चिमी योरोपीय क्षेत्रीय नियोजन दल में अपनी स्थायी सैनिक समिति सहित ब्रूसेल्स संधि संगठन के सेनाध्यक्षों की समिति एवं उचित समय पर भाग लेने वाले बनावडा और सयुक्त राज्य अमरीका के प्रतिनिधि होंगे । ब्रूसेल्स संधि के अधीन गठित रक्षा समिति, प्रधान सेनापतियों की समिति तथा आपूर्ति परिषद् की शक्तियाँ और कार्य पूर्ववत् बने रहेंगे । इसके अतिरिक्त यह भी शुभाष दिया गया कि ब्रूसेल्स संधि संगठन सम्बन्धी मूचना और इन्हें द्वारा सम्पन्न अथवा नियोजित कार्य के व्यतिरिक्त उत्तर अतलान्तिक स्थायी दल को दिए जाएँ ताकि उत्तर अतलान्तिक सैनिक समिति के सम्मुख अपनी सस्तुतियों प्रस्तुत

१२ बॉन, उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन और योरोपीय संधि आन्दोलन के पृ० ६२ पर लॉर्ड इस्मे के उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन : प्रथम पाँच वर्ष, १९४५ पृ० ७२ का उद्धरण ।

करने ममम उत्त निवाय को आबमक सूचना डलव्य हो सके ।

दिसम्बर १९४६ में उत्तर अतलान्तिक रक्षा समिति ने यह प्रस्ताव स्वीकार कर लिया । इसके फलस्वरूप ब्रूनेल्स संधि के वर्तमान तथा को कोई क्षति नहीं पहुँची परन्तु पश्चिमी मध के सेनाध्यक्षों की समिति और इसकी स्थायी सैनिक समिति को उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन के पश्चिमी योरोपीय क्षेत्रीय नियोजन दल के रूप में कार्य करने का दोहरा उत्तरदायित्व मिल गया है ।

इसके साथ ही अब उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन ने पूर्ण शक्ति प्राप्त करली और बमान संरचना का स्वरूप निश्चित हो गया तो उत्तर अतलान्तिक द्वारा पश्चिमी योरोप की रक्षा बमान सम्मानने पर पश्चिमी मध के प्रधान सेनापतियों की समिति को अपना उत्तरदायित्व और कार्य उसे सौंपने पड़े । इस प्रकार ब्रूनेल्स संधि की रक्षा प्रणाली की स्वतंत्र सत्ता बनाए हो गई । पीसह-मार्गल आन्टगोमरी को उत्तर अतलान्तिक के अर्धन योगी के उन्-सर्वोच्च सहबद्ध संचालक का पद स्वीकार करना पड़ा । परिणामस्वरूप ब्रूनेल्स संधि अब उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन का सहायक अंग बनकर रह गई । ब्रूनेल्स संधि में संगोपन करने वाले १९४४ के पेरिस संधि पत्रों<sup>१३</sup> द्वारा इस बात पर और भी अधिक दल दिया गया है । यूरोपीय रक्षा समुदाय का अन्त न होने तथा उत्तर अतलान्तिक क्षेत्र और पश्चिमी योरोप की रक्षा में जर्मन जनवादी गणतन्त्र को शामिल करने का निर्णय करने के कारण ये मूल संधि पत्र अक्षय्य हो गए थे । ब्रूनेल्स संधि की पूर्ति और संगोपन करने वाले प्रथम संधि पत्र की धारा ३ के अनुसार इस बात का स्पष्ट प्रावधान किया गया है कि "संधि का पालन करते समय उच्च सचिदाकारी पक्ष और संधि के अर्जन उनके द्वारा स्थापित अन्य अब उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन के निकट सहकार में कार्य करेंगे । (साथ ही) उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन के सैनिक स्टाफों के दोहरापन को अनावश्यक समझते हुए सैनिक मानवीं ने सूचना और सहाह प्राप्त करने के लिए परिपद् (जिसे अब पश्चिमी योरोपीय संधि की परिपद् का नाम दिया गया है) और इसकी एडेन्सी उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन के उन्मुख सैनिक अधिकारियों पर निर्भर करेंगी ।"

द्वितीय संधि पत्र पश्चिमी योरोपीय मध की सेनाओं में सम्मिलित था । शान्तिवाद में सदस्यों को अपनी सेनाओं की योरोपीय रक्षा समुदाय के लिए निर्धारित नग्या तथा चार टिविडने; यूनाइटेड किंगडम की द्वितीय पापरिच बाहु सेना और लक्ष्मवर्ग का एक सुदृक्वी रेकीमेन्टल दल योरोप के सर्वोच्च सहबद्ध संचालक को सौंप देना था । नीकेना के सम्बन्ध में भी व्यवस्था की गई थी । योरोप के सर्वोच्च सहबद्ध संचालक द्वारा किए गए निर्णयों के फलस्वरूप पश्चिमी योरोपीय मध की



परिषद् को निर्धारित सूचना प्राप्त होती रहेगी। इस मूल सधि पत्र में यह भी निरूप्य किया गया कि यूरोप की मुख्य भूमि पर सदस्यों द्वारा रखी जाने वाली अन्तर्देशीय रक्षा सेनाओं और पुलिस गठन की शक्ति और उद्देश्य "उनके उचित बायों तथा आवश्यकताओं तथा उनके वर्तमान स्तरों को ध्यान में रखते हुए" पश्चिमी योरोपीय संधि के गठन के अधीन समझौतों द्वारा निर्धारित किए जाएंगे।

यूरोप मियन श्रिटिश सेनाओं के सम्बन्ध में विशेष प्रावधान किया गया। यूनाइटेड किंगडम ने यूरोप के सर्वोच्च सहवृद्ध संचालक की सीपी गई सेनाओं द्वारा इनके समान युद्धकारी क्षमता वाली अन्य सेनाओं की प्रभावी शक्ति बनाए रखने का उत्तरदायित्व लिया। उसने इन सेनाओं को "यूरोप के सर्वोच्च सहवृद्ध संचालक के विचारों को ध्यान में रखकर निर्णय लेने वाले" सदस्यों के बहुमत की इच्छा के विरुद्ध बाध्य न बुलाने का भी बचन दिया। इनके साथ यह भी स्वीकार किया गया कि "समुद्रपार किसी तीव्र आपात्कालीन स्थिति" के समय यूनाइटेड किंगडम इस उत्तरदायित्व में बाध्य नहीं होगा। यूरोप में सेना रखने का वित्तीय भार अत्यधिक होने पर यूनाइटेड किंगडम को "अपनी सरकारों के स्तरों की वित्तीय स्थिति की समीक्षा करने के लिए उत्तर अन्तर्जातिक परिषद् को आमंत्रित करने का अधिकार होगा।"

### उत्तर अन्तर्जातिक सधि संगठन की कार्यशीलता

#### सैनिक संरचना का विकास

मई १९५० तक प्राथमिक नियोजन का पर्याप्त घण पूरा हो चुका था अतः उस निधि के पश्चात् योजनाओं पर व्यवहार करने का कार्य तुरन्त हाथ में ले लिया गया। सदस्य राज्यों का विचार था कि सामूहिक समुचित सेनाओं के निर्माण के उद्देश्य में धन्य में हितों बटाना अत्यधिक आवश्यक था। तब में शामिल सदस्यों की इस बात का पूर्ण विश्वास था कि यदि सभी सदस्यों के एकत्रित साधनों का उचित रीति से समन्वयन करके प्रयोग किया जाय तो वे उन देशों की सामरिक और आर्थिक प्रगति को क्षति पहुँचाए बिना उचित सैनिक रक्षा के उत्तरोत्तर और अधिकारी विकास को सुनिश्चित करने के लिए पर्याप्त थे।

कोरियाई संघर्ष के पश्चात् परिषद् की गोष्ठी सितम्बर १९५० में हुई और उसने "सामूहिक रक्षा को मजबूत करने की तुरन्त आवश्यकता" पर विचार-विमर्श किया। उन्हें "अन्तर्जातिक समय में यूरोप की रक्षा के लिए पर्याप्त एकीकृत सैन्य शक्ति" गठित करने की आवश्यकता से अवगत कराया गया। इस सेना को "सामूहिक प्रयत्नों के आधार पर आपूर्ति और वित्त सम्बन्धी पर्याप्त व्यवस्थाएँ" उपलब्ध कराने पर भी वे शय सहमत हो गए। परन्तु पश्चिमी जातियों को पुनः अस्त्रसज्जित करने के अन्तर्देशीय अमरीकी अस्तान के परिणामस्वरूप फासीसी विरोध के कारण परिषद् की गोष्ठी स्थगित करनी पड़ी। परन्तु जो विचार-विमर्श हो चुका था उसने फलस्वरूप

सेनाओं को एकीकृत करने की आवश्यकता अनुभव की गई। इस प्रकार नितम्बर १९५० में परिषद् ने कुछ महत्वपूर्ण निर्णय लिए। यह दमन के लिए कि सामूहिक रक्षा गठित करने के लिए सदस्य-राज्य बिना सीमा तक आगे आने की तैयारी से वे निर्णय नीचे दिए गए हैं।

(घ) जर्मनी पश्चिमी योरोप की रक्षा में नाप लेगा।

(आ) केन्द्रीकृत बमान के अधीन एक एकीकृत सेना गठित की जायगी।

(इ) अपने अधीन राष्ट्रीय इकाइयों का शान्तिमान में एक सेना के रूप में प्रशिक्षण निश्चित करने के लिए सर्वोच्च मन्त्रालय को "पर्याप्त शक्ति मौसी जायगी।" सर्वोच्च संचालक के अधीन कार्यरत स्टाफ सेनाएँ संशोधन करने वाले सभी राज्यों का प्रतिनिधित्व करने वाला अन्तर्राष्ट्रीय स्टाफ होगा।

(ई) इस प्रकार गठित अन्तर्राष्ट्रीय सेना के उच्चतर सामरिक निर्देशन का संचालन स्थायी बन करेगा। सर्वोच्च संचालक और स्थायी बन के मध्य वही सम्बन्ध होगा जो प्रधान सेनापति और राष्ट्रीय सेनाध्यक्षों के मध्य होता है।

दिसम्बर १९५० में परिषद् की ब्रुसेल्स में एक और गोष्ठी हुई और उसमें निम्नलिखित महत्वपूर्ण निर्णय लिए गए :

(i) जनरल आइजनहावर को सर्वोच्च संचालक नियुक्त किया गया।

(ii) 'एकीकृत बमान के अधीन एक एकीकृत सेना' सम्बन्धी सभी व्यवस्थाओं को अन्तिम स्वरूप दिया गया।

(iii) सैनिक उत्पादन और आपूर्ति परिषद् के स्थान पर एक रक्षा उत्पादन परिषद् गठित करने की स्वीकृति प्रदान की गई। नई परिषद् की पहले से अधिक शक्ति प्राप्त थी और "उत्पादन को विस्तृत करना और उसकी गति ठेक करना" इसका विनिर्दिष्ट कार्य था।

एक के पश्चात् एक ठेकी से लिए गए निर्णय न केवल एक अन्तर्राष्ट्रीय सेना के गठन में बल्कि अन्तर्राष्ट्रीय मुख्यालय पर इसे नियंत्रित और निर्देशित करने वाले उचित ढंग की रचना में भी पर्याप्त सहायक सिद्ध हुए। पुनः सैनिक संगठन अन्तराष्ट्रिय परिषद् के राजनीतिक संगठन के उचित नियंत्रण में रखा गया जिसमें अधि में शामिल राज्यों के रक्षामन्त्रियों वाली रक्षा समिति और विदेश मंत्री थे।

इसके अतिरिक्त १९५० के अन्तिम दिनों में योरोपीय रक्षा समुदाय के विचार का जन्म हुआ। यह प्रारंभ सरकार की ओर से एम० प्लेवन (M. Pleven) द्वारा प्रस्तुत उद्देश्य योजना का परिणाम था। इसका उद्देश्य पश्चिमी जर्मनी को उत्तर अन्तराष्ट्रिय संधि संगठन से बाहर रखना था। उस समय संयुक्त राज्य अमेरिका और यूनाइटेड किंगडम जर्मनी के पुनःसंस्थापन की वकालत कर रहे थे पर फ्रांस इस पर रोक लगाना चाहता था। इस प्रकार १९६० में उत्तर अन्तराष्ट्रिय संधि संगठन ने उस निष्पत्ति को जन्म दिया जिसका शान्तिमान में पहले सभी

अस्तित्व नहीं रहा था और यह कुछ सोमा तक मदस्य सरकारों की सार्वभौम सत्ता के मूल्य पर किया गया। उत्तर अतलान्तिक संधि सगठन के लिए सदस्य राज्यों द्वारा निर्धारित सेनाएँ एक अर्थ में अब राष्ट्रीय सेनाएँ नहीं रह गई थीं। सदस्य राज्य राष्ट्रीय निर्णयों द्वारा उन्हें प्रशिक्षित कर सकते थे, उनकी आवश्यकता पूर्ति कर सकते थे, उनका संचालन कर सकते थे और उनकी शक्ति बढ़ा सकते थे परन्तु 'उनका विन्यास, युद्ध में उनकी भूमिका और महाद्वीप में उनका संयुक्त प्रशिक्षण और आपूर्ति' अब योरोप के सहबद्ध शक्तियों के सर्वोच्च मुख्यालय में सर्वोच्च संचालक की चिन्ता के विषय बन गए थे। (देखिए पृ० ३७५ पर मानचित्र)

योरोप में सर्वोच्च मुख्यालय स्थापित करने का श्रेय जनरल आइज़नहावर को मिलना चाहिए जिसने अनैक कमानें स्थापित करने के साथ-साथ मुख्यालय पर नियमित नियोजनों का तंत्र भी स्थापित किया। पेरिस स्थित सैनिक मुख्यालय सगठन जिसमें सर्वोच्च सहबद्ध संचालक के अधीन सेनाध्यक्ष शामिल होते हैं नीचे दिया गया है।<sup>१४</sup> इससे स्पष्ट हो जाता है कि आरम्भिक दिनों में महत्त्वपूर्ण पदों को भरने के लिए किस प्रकार फ्रांसीसी, ब्रिटानी और जर्मनीकी जनरल भरती किए गए थे। आजकल योरोप की विभिन्न शक्तियों की सैन्य शक्ति में हुए परिवर्तन को ध्यान में रखते हुए बहुत बड़ी मात्रा में वरिष्ठ कमान सदस्य राज्यों के वरिष्ठ अधिकारियों को सौंप दी गई है। ऐसा कहा जाता है कि इन पदों पर कार्य करते समय उनसे अपनी राष्ट्रीयता भूलने और अपने प्रस्ताव तैयार करते समय केवल योरोप की रक्षा के विशिष्ट कार्य का ही ध्यान रखने का आग्रह किया जाता है। इस बात पर बल देना आवश्यक है कि यह मुख्यालय सगठन उत्तर अतलान्तिक परिषद् के समग्र नियंत्रण और निर्देशन के अधीन स्थायी दल और सैनिक समिति के अधीन आ गए।

### कमानों की रचना

जनरल आइज़नहावर न केवल पेरिस स्थित सर्वोच्च मुख्यालय को उचित स्वरूप प्रदान करने के लिए उत्तरदायी था बल्कि वह उत्तर अतलान्तिक संधि के अधीन निर्मित कमानों की संरचना का भी प्रमुख निर्माता था। पश्चिमी संधि के प्रधान सेनापतियों की समिति को समाप्त करके उसने न केवल ब्रूसेल्स संधि की रक्षा प्रणाली को सभल लिया बल्कि उसने योरोपीय रक्षा कमानों के क्षेत्र को भी विस्तृत किया। जैसा कि पृ० ३७७ पर दिए गए मानचित्र से स्पष्ट हो जाता है।<sup>१५</sup>

पश्चिमी योरोप का मूभाग योरोपीय एशियायी महाद्वीप की मुख्य भूमि का

<sup>१४</sup> अतलान्तिक संधि, स्वतंत्र सप्तर में उत्तर अतलान्तिक संधि सगठन की भूमिका।

चैपम सदन अध्ययन दल, सन्धन का प्रतिवेदन राष्ट्रीय मामलों के शाही सस्थान की ओर से ऑक्सफोर्ड विश्वविद्यालय प्रेस द्वारा प्रकाशित, १९५२

<sup>१५</sup> वही।

एक प्रायद्वीप है। इनो कारण इसे उत्तरी, मध्यवर्ती और दक्षिणी तीन प्रलग-प्रलग कमानों में विभाजित किया गया और १९६१ की बहुत श्रुति में निम्नलिखित योजना प्रकाशित की गई

(१) मध्यवर्ती घेरोर की कमान—जिनमें म्बल सेनाओं का प्रधान सेनापति, वायु सेना का प्रधान सेनापति और नौ सेनाध्यक्षाधिकारी शामिल थे। ये तीनों सेनापति सीधे सर्वोच्च संचालक के अधीन थे।

(२) उत्तरी घेरोर की कमान—जिनमें सर्वोच्च संचालक के प्रति उत्तर-दामी एक प्रधान सेनापति होता था जो अपने क्षेत्र की सभी सहृदय नौ सेनाओं का (कार्य नौ सेनाओं का नहीं) संचालन करता था। सहृदय म्बल सेनाओं का सर्वोच्च संचालक; सहृदय रक्षा सेनाओं का सेनाकें स्थित संचालक और उत्तर घेरोर की सहृदय वायु सेना का एक संचालक उसके अधीन होते थे।

(३) दक्षिणी घेरोर की कमान—जिनमें सर्वोच्च संचालक के प्रति उत्तर-दामी एक प्रधान सेनापति होता था जो अपने क्षेत्र की सभी सहृदय सेनाओं (कार्य नौ सेनाओं का नहीं) संचालन करता था और सहृदय म्बल सेनाओं की एक संचालक और सहृदय वायु सेनाओं का एक संचालक उसके अधीन होते थे।

साम्प्रत में यह बड़ा महत्वपूर्ण है कि आदिमान में बिना सहृदय सेनाओं के रूप में उन्हें सीने गई सेनाओं के प्रतिरिक्त महत्त्व राज्यों की अन्य राष्ट्रीय सेनाओं पर प्रधान सेनापतियों का कोई नियंत्रण नहीं होता था।<sup>१६</sup> उदाहरणार्थ, उत्तरी घेरोर का प्रधान सेनापति मजलौत्र के अधीन उसे सीने गई ब्रिटिश नौ सेना की इकाइयों के प्रतिरिक्त गैर ब्रिटिश नौ सेना बंदे का नियंत्रण नहीं करता था। इसी प्रकार दक्षिणी घेरोर का प्रधान सेनापति मूलभूत सागर स्थित थालीसी और जिदानी बेहों की सभी नौ सेनाओं की नहीं बल्कि इन दोनों शांग विशेष रूप से उसे सीने गई नौ सेनाओं की ही संचालित करता है।

यूरोप की सहवृद्ध शक्तियों का सर्वोच्च मुख्यालय  
१ जून १९५२

वायु सेना मह्वारी ए. वी. एम. मान्टेन (यूनाइटेड किंगडम)	यूरोप का सर्वोच्च सहवृद्ध सचानक, जनरल मैथ्यू रिजव (संयुक्त राज्य अमरीका)
नौ सेना मह्वारी बाइस ग्रहमिरल लेमोनियर (फ्रान्स)	उप सर्वोच्च सहवृद्ध सचालक, फीट मार्शल मान्टेनोमोनी (यूनाइटेड किंगडम)

सनाध्यक्ष जनरल ग्रुन्वर  
(संयुक्त राज्य अमरीका)

वायुकारी	वायुय म सहवृद्ध
राष्ट्रीय	शक्तियों के सर्वोच्च
सैनिक	मुख्यालय के राष्ट्रीय
प्रतिनिधि	सैनिक प्रतिनिधि

उपसनाध्यक्ष

स्यूट रचना और प्रशासन

उप सनाध्यक्ष

योजनाएँ और कार्यवाही

जनसूचना अध्यक्ष

स्टाफ का  
सचिव

सनाध्यक्षों का  
विशिष्ट सहायक

कार्यक्रम  
अनुभाग

यूरोपीय क्षेत्र में स्थापित कमानों के अनतिरिक्त "संयुक्त राज्य अमरीका और ब्रिटेन के साथ यूरोप की विस्तृत और महत्वपूर्ण समुद्री संचार व्यवस्था" का नियंत्रण और रक्षा करने के लिए उनका अनन्तान्तरिक सचि सगठन की अलग कमानों का समूह स्थापित करना भी आवश्यक समझा गया। यद्यपि यूरोप में सहवृद्ध शक्तियों के सर्वोच्च सचानक के समकक्ष अन्तर्लान्तिन के सर्वोच्च सहवृद्ध सचालक के पद की रचना की गई जिसकी अपनी कमान संरचना थी। ग्रहमिरल मैथ्यू रिजव के सर्वोच्च सहवृद्ध सचानक नियुक्त किया गया और उसका अन्तर्लान्तिन की दो प्रधान सेनापतियों के अधीन पूर्वी और पश्चिमी दो क्षेत्रों में विभाजित किया। इनके साथ ही भूमध्य सागर स्थित सहवृद्ध सेनाओं के एक प्रधान सेनापति, दक्षिण चैनल और ब्रिटिश द्वीपसमूह के निजटवर्ती सागर के लिए उत्तरदायी एक चैनल कमान और उत्तर अमरीका क्षेत्र की रक्षा योजना बनाने के लिए एक ब्रिटेन-अमरीका क्षेत्रीय नियोजन दल की नियुक्ति करना भी आवश्यक समझा गया। उल्लेखित ने १९५८ के अंत तक किसी औपचारिक कमान रचना की स्थापना नहीं की।<sup>१७</sup>

यूरोप की सहवृद्ध कमान सम्बन्धी नवीनतम स्थिति (१९५८) निम्न

१९५२ की अपेक्षा पर्याप्त विस्तार हो चुका है इस अध्याय के परिशिष्ट 'ई' में दी गई है। पुनः जैसा कि इस अध्याय के परिशिष्ट 'उ' में दिए गए मानचित्र में स्पष्ट किया गया है अतलान्तिक की समूहबद्ध कमान भी एक विस्तृत संगठन के रूप में विकसित हो चुकी है। उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन के सैनिक संगठन की सरल संरचना जिसके अधीन अनेक कमानें कार्य करती हैं इस अध्याय के परिशिष्ट 'ऊ' में दी गई है।

# यूरोप में सहबद्ध शक्तियों का सर्वोच्च मुख्यालय

(पेरिस १९५२)

(जनरल मंथ्यू वी० रिजवे)

संयुक्त राज्य अमरीका

उत्तरी यूरोप की सहबद्ध सेनाएँ (प्रठमिलरल फ्रिण्ड, यूनाइटेड किंगडम), ग्रीस	मध्य यूरोप की सहबद्ध सेनाएँ (जनरल जुइन, फ्रांस), फॉन्टेनब्लो	मध्य यूरोप की सहबद्ध वायु सेनाएँ (ले० जनरल नॉरस्टाड, संयुक्त राज्य अमरीका), फॉन्टेनब्लो	मध्य यूरोप का ध्वजाधिकारी (वाइस बडमिस्टर जॉर्ज, फ्रांस), फॉन्टेनब्लो	दक्षिण यूरोप की सहबद्ध सेनाएँ (प्रठमिलरल कान, संयुक्त राज्य अमरीका), नेपल्स
नार्वे की सहबद्ध स्थल सेनाएँ, ग्रीस	डेनमार्क की सहबद्ध स्थल सेनाएँ, फोपेनहेगन	उत्तरी यूरोप की सहबद्ध स्थल सेनाएँ, ग्रीस	उत्तरी यूरोप की सहबद्ध नौ सेनाएँ, ग्रीस	
*बुर्गी की सहबद्ध स्थल और वायु सेनाएँ	दक्षिण यूरोप की सहबद्ध स्थल सेनाएँ, बेरोना	दक्षिण यूरोप की सहबद्ध वायु सेनाएँ, फ्लोरेंस	दक्षिण यूरोप की सहबद्ध नौ सेनाएँ, नेपल्स	यूनान की सहबद्ध स्थल और वायु सेनाएँ

\*एक अस्थायी व्यवस्था के अनुसार यूनान और तुर्की की नौ सेनाएँ अपनी-अपनी राष्ट्रीय कमान के अधीन ही हैं। यूनान और तुर्की की स्थल और वायु सेनाओं की उचित संरचना का अभी विकास हो रहा है।

## राजनीतिक संरचना का विकास

गुप्तारिभाषित कार्यों वाली जमानों की स्पष्ट शृंग्रता महिन मैनिक प्रग पूर्ण रूप से गनिशील हो चुके थे परन्तु राजनीतिक और आर्थिक श्रमों का जमी पूर्ण विकास नहीं हो पाया था । लगता है श्रमों की मदम्य राज्य राजनीतिक क्षेत्र में मन्ता हस्तान्तरित करने को इच्छुक नहीं थे । परिणामस्वरूप मैनिक क्षेत्र अत्यधिक विस्तृत हो गया पर राजनीतिक क्षेत्र में उनी मात्रा में शक्ति की वृद्धि नहीं हुई । जैसा कि पहले कहा जा चुका है नियंत्रण की किसी मोक्षनशील संरचना में संनिर क्षेत्र का मार्गदर्शन और निर्देशन करने वाला राजनीतिक क्षेत्र मैनिक क्षेत्र में वही अधिक महत्वपूर्ण होता है । प्रन मैनिक संरचना के विस्तार के माध जियने एक नियमित आकार ग्रहण कर लिया था अमैनिक पक्ष को पुनर्गठित करना भी आवश्यक हो गया था ।

प्रन. मई १९५१ में परिषद् के पुनर्गठन की घोषणा की गई । यह निर्णय किया गया कि उत्तर अतलान्तिक रक्षा समिति तथा उत्तर अतलान्तिक वित्त और प्रथम समितियाँ मन्त्रालय करके इनका विदेग मन्त्रियों की अतलान्तिक परिषद् में वित्त कर दिया जाना चाहिए । परिषद् की कार्यमूची के अनुसार विदेग, रक्षा और वित्तमन्त्री अब भी वे चाहें अतलान्तिक परिषद् में शामिल हो सकते थे । साथ ही मई १९५० में नियुक्त सहकारियों की शक्ति में भी पर्याप्त वृद्धि कर दी गई । समितियों की मख्या में अत्यधिक वृद्धि हो गई थी और उनका निरीक्षण और निर्देशन आवश्यक बन गया था । अतः परिषद् ने नदन में महकारी नियुक्त कर दिए जो समय समय पर अपनी गोष्ठियाँ करते रहते थे । उनका वक्तव्य इन बातों का ध्यान रखना था कि नीति-निर्णयों पर अलोनीति व्यवहार किया जाय । एक वर्ष परचान् मई १९५१ में ऐसा लगने लगा कि निरंतर गोष्ठियों की बात छोड़िए इसकी गोष्ठियाँ यदाकदा भी नहीं हो पाती थीं अतः सहकारियों के संगठन को निश्चित स्थान देना आवश्यक हो गया । इसके अनुकूप यह निर्णय किया गया कि उन्हें उत्तर अतलान्तिक सधि संगठन के स्थायी श्रमों के शायों में सम्मन्वयन करने और मैनिक निहितार्थ वाले सभी 'राजनीतिक मामलों पर स्थायी दल के साथ व्यवहार करने के लिए 'केन्द्र में निरंतर कार्यशील सत्ता' बन जाना चाहिए । इसके साथ ही रक्षा प्रयोगशाला के क्षेत्र में परिसर में एक नई विन और श्रम परिषद् स्थापित की गई । इसने निम्नन्वेह उत्तर अतलान्तिक शान्ति संगठन के नागरिक पक्ष की शक्ति पर्याप्त मात्रा में बढ़ गई, परन्तु जनरल आइज़नहावर के मध्य व्यक्तित्व के कारण और राजनीतिक क्षेत्र में ऐसे किसी नागरिक अधिकारी के अभाव में सर्वोच्च मन्त्रालय द्वारा स्थापित विस्तृत मैनिक मन्त्र की तुलना में राजनीतिक क्षेत्र अशक्त ही बना रहा ।

जब मितम्बर १९५१ में परिषद् की गोष्ठी थोड़ाबा में हुई तो इसे प्राने मन्त्रि मन्त्रालयों द्वारा संवार किए गए एक महत्वनाशी कार्यक्रम का पर्यक्षण



करना पड़ा जिसे रक्षा, वित्त और उत्पादन के अर्सेनिक सलाहकारों ने स्वीकार नहीं किया। अतः प्रस्तुत की गई सैनिक योजनाओं की दृष्टि में सदस्य-राज्यों की वास्तविक क्षमता का पता लगाने के लिए परिषद् को "अस्थायी परिषद् समिति" नामक अपनी एक अस्थायी समिति गठित करनी पड़ी। दूसरे शब्दों में इस समिति का कार्य "सैनिक और अर्सेनिक पक्षों" में समझौता कराके परिषद् को स्वीकार्य समाधान की खोज करना था। अस्थायी परिषद् समिति एक अल्पकालिक निराय होने पर भी उत्तर अंतराष्ट्रिय संधि संगठन का एक महत्वपूर्ण अंग थी। यद्यपि सैनिक तंत्र में पर्याप्त एकीकरण हो चुका था और सैनिक नियोजन राष्ट्रीय पथागत से मुक्त रह कर प्रस्ताव तैयार किया करने से परन्तु अर्सेनिक संगठन का अभा तक अराष्ट्रीयकरण नहीं हो पाया था तथा वित्त और अर्थ विशेषज्ञ अपना सर्वोत्तम राष्ट्रीय दृष्टिकोण के अनुसार ही सदस्य सरकारों को सलाह दिया करते थे। अतः अर्सेनिक अधिकारियों के विशेषज्ञ स्टाफ और विशेषज्ञ दलों का अराष्ट्रीयकरण करना सेना के अपने हित में था। वास्तव में अस्थायी परिषद् समिति अल्पकालीन आधार पर इसी बात का प्रावधान करती थी। इसका अनिवार्य परिणाम यह हुआ कि अर्सेनिक संगठन को मुहूर्त करके इसे सैनिक समस्याओं के अतिरिक्त अन्य सभी समस्याओं का निपटारा करने में सक्षम बना दिया गया। योरोप में सहृदय शक्तियों का सर्वोच्च मुख्यालय अतः केवल सैनिक समस्याओं पर ही विचार करता था। इस प्रकार सर्वोच्च संचालक को अपने कार्य पर ध्यान केन्द्रित करने का अवसर मिल गया और उसे विशेष रूप से पारिभाषित निम्नलिखित कार्य सौंपे गए।

(१) सदस्य देशों द्वारा उत्तर अंतराष्ट्रिय संधि संगठन को सौंपी गई सशस्त्र सेनाओं की विभिन्न दबाइयों को एक एकीकृत सेना के रूप में गठित करने के लिए संगठित एवं प्रशिक्षित करना।

(२) रक्षा योजनाएँ तैयार करना।

(३) अपनी सेनाओं के पर्याप्तता और प्रशिक्षण सम्बन्धी मामलों तथा युद्ध या शान्तिकाल में अपना कार्य सम्पन्न करने की अपनी योग्यता को प्रभावित करने वाले सैनिक प्रश्नों के सम्बन्ध में स्थायी दल से सल्लुतियाँ करना।<sup>१५</sup>

एक बार अस्थायी परिषद् समिति और योरोप की सहृदय शक्तियों के सर्वोच्च मुख्यालय के बायों का विभाजन हो जाने पर अस्थायी परिषद् समिति के अल्पकालिक आधार पर गठित होने के कारण दूसरा एक अर्सेनिक पक्ष के लिए स्थायी तंत्र का प्रावधान करना था। सहकारियों की परिषद् का प्रथम अधिवेशन एक घमरीरी थी चार्ल्स एम० स्पॉफोर्ड था जिन्होंने श्रद्धापूर्वक अंतराष्ट्रिय परिषद् का ध्यान इस बात की ओर आकर्षित किया कि वह और उसके अन्य सहकारी एवं दस राष्ट्रीय

म्लान्त के रूप में कार्य कर रहे थे। इस प्रकार विभिन्न राष्ट्रों के चौहद्द म्लान्तों का उत्तर अन्तर्लान्तिक संधि संगठन के रूप में नवीनीति एकीकरण नहीं किया गया। लगता है वे 'राष्ट्रीय प्रतिनिधि मण्डलों' के रूप में ही विद्यमान रहे; और महकारियों की परिपक्व दान्तरिक क्षमों में "राजदूतों की सेवा" बनी रही। स्थिति में सुधार होने के बावजूद भी सैनिक और राजनीतिक क्रमों के विकास में बड़ी अवनति हुई बनी रही। १९५१ के अंत तक सर्वोच्च संचालक ने योरोप की सहृदय गतिधों के सर्वोच्च मुख्यालय के म्लान्त का न केवल एकीकरण कर दिया था बल्कि इसे पहले से बहीं अधिक अन्तराष्ट्रीय भी बना दिया था। बाल्कन में निरन्तर विवादमुक्त में आइडनहावर द्वारा संचालित योरोप की सहृदय गतिधों के सर्वोच्च मुख्यालय की प्रेरणा यह म्लान्त वहीं अधिक अन्तराष्ट्रीय स्वरूप का हो गया था। दम्पित अन्तराष्ट्रीय दृष्टिकोण के स्थान पर राष्ट्रीय दृष्टिकोण प्रभुत्व करने वाला कोई भी अधिकारी सर्वोच्च संचालक के अधीन टिक नहीं सकता था। आइडनहावर ने एक योरोपीय सेवा के गठन की भी योजना की थी। इसके विरोध में सहकारियों की ऐसी भूमिका प्रदा करने के अल्प अवसर प्राप्त हुए। वे तो बड़े बड़े अन्तराष्ट्रीय आइडनहावर की योरोप में उत्तर अन्तर्लान्तिक संधि संगठन का नेतृत्व संभालते देखते रहे। अंतः १९५२ में सभी सम्बन्धित पक्षों की यह स्पष्ट हो गया कि सर्वोच्च मुख्यालय के समकक्ष गति और प्रतिष्ठा प्राप्त एक सुदृढ़ राजनीतिक संगठन उत्तर अन्तर्लान्तिक संधि संगठन की केन्द्रीय धुरी होना चाहिए।

अतः यह निश्चय किया गया कि उत्तर अन्तर्लान्तिक संधि संगठन का एक स्थायी संगठन होना चाहिए; और सहकारियों की सन्निधि को 'स्थायी प्रतिनिधियों' के नाम से एक स्थायी निवार के रूप में स्थापित करके पटना पर उठाया गया। इस निवार के सदस्यों को राष्ट्रीय सरकारों के प्रतिनिधि के रूप में कार्य करना था और उन्हें 'स्वयं परिपक्व का स्थायी मुख' माना जाना था।<sup>१६</sup>

निश्चित म्लान्त के बिना कोई भी संगठन पूर्ण नहीं हो सकता। अतः एक स्थायी महा सचिव के अधीन जो स्थायी प्रतिनिधियों का सम्मेलन भी होता था एक निश्चित सचिवालय स्थापित किया गया। इसके महानिधि के पद का उच्च स्तर स्पष्ट हो जाता है। इसका स्पष्ट उद्देश्य यह था कि उत्तर अन्तर्लान्तिक संधि संगठन की नीतिनीति निर्धारित करने में महानिधि भी बड़ी भूमिका प्रदा करे जो अपने संचालकों से स्वीकृत कार्यवाही सम्बन्धी योजनाएं प्राप्त करने के लिए अन्तराष्ट्रीय किया करता था। इस प्रकार अन्तर्लान्तिक आइडनहावर ने विचार-विमर्श के परवाने उत्तर अन्तर्लान्तिक संधि संगठन की लॉर्ड इम्पे और उसके बाद एन० म्लान्त के रूप में इस उच्च पद पर कार्य करने के लिए आदर्श व्यक्ति उद्घाटित हो गए। इस प्रकार लॉर्ड

इसमें को उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन का पड़ना "राजनीतिक रिजर्व" बनने के लिए नियुक्त किया गया। यह संभव है कि समय बीतने पर एक निश्चित क्षेत्र में महासचिव की शक्तियाँ सर्वोच्च संचालक से भी अधिक हो जाएँ। नई व्यवस्था के अधीन सैनिक समिति और स्थायी दल महासचिव के स्थायी संगठन के माध्यम से परिषद् की प्रतिवेदन प्रस्तुत करेंगे। यह पढ़ने ही स्पष्ट किया जा चुका है कि ये दो सैनिक निष्पक्ष सर्वोच्च संचालक से उच्च स्तर के हैं क्योंकि उनकी स्थिति वही है जैसी रणक्षेत्र स्थित संचालकों पर सेनाध्यक्षों को प्राप्त होती है। लॉर्ड्स इसमें के अधीन स्थायी संगठन की स्थापना के कारण उत्पन्न हुए परिवर्तनों को समझने के लिए संगठन की मई १९५२ की स्थिति को दर्शाने वाला मानचित्र नीचे दिया गया है। इस प्रध्याय के परिशिष्ट 'आ' में फरवरी १९६० की स्थिति और परिशिष्ट 'इ' में १९५५ के दल की स्थिति दर्शाई गई है। इसके साथ ही इस प्रध्याय के परिशिष्ट 'ए' में दिए गए असैनिक सचिवालय के विस्तृत भगवन्नात्मक मानचित्र में यह बात पूर्णतया स्पष्ट हो जाती है कि उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन के सक्रिय पक्ष और सैनिक पक्ष का विशाल भवमान गति से दृढ़ता है।

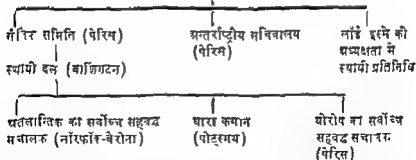
### उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन

(१ मई १९५०)

अतलान्तिक परिषद्

(पेरिस)

उपाध्यक्ष और महासचिव (लॉर्ड्स इसमें)



संगठन के राजनीतिक पक्ष को दिए गए स्वतंत्र के कारण यह देखकर अत्यंत सन्तोष होता है कि रक्षा नियोजन की सैनिक सचिवालयों के बढ़ने असैनिक सचिवालयों द्वारा निर्धारित की जा रही है। अन्तर्राष्ट्रीय मामलों के शाही सचिवान के एक प्रकाशन में इस बात का उल्लेख किया गया है कि "यूरोप में सहवृद्ध शक्तियों के सर्वोच्च मुख्यालय के एक सेनाध्यक्ष ने बनेमैन्सो की यह शक्ति कि मुझे एक ऐसा

गभीर विषय है कि इसे बेवज्र जनता पर नही छोड़ा जा सकता नवोदयिक मन में उद्भूत की है।<sup>२०</sup> रक्षा की सामूहिक प्रणाली के राजनीतिक और सैनिक धर्मों में अब उचित अनुमन स्थापित हो चुका है और सच्ची लोगन-पुनर्जाओं के अनुमान प्रतिम नियन्त्रण नागरिक राजनीतिक तंत्र के रूप में रहता है। यह भी अनुभव दिया जाता है कि लोगों में छुड़ छिट जाने की स्थिति में चांदई राष्ट्रीय द्वारा स्थापित यह संगठन राजनीतिक और सैनिक दोनों ही क्षेत्रों में दीक उन्नी प्रकार कार्य करेगा जिस प्रकार द्वितीय विश्वयुद्ध काल में सेनापक्षों सहित एक नव-समयकी संगठन में जनता, इन्नी और राजन के विरुद्ध कार्य किया था। इस उन्तर अन्तर्-नाटिक संघि द्वारा निर्मित एक सक्रिय और विनाशनात संगठन के अर्थात् गान्धिजन में सामूहिक रक्षा का कार्य अनाधारित गति में जाने दे रहा है। अक्टूरी १९५२ में मन्त्रालय लिम्बन गोष्ठी में इस बात का निश्चय किया गया कि उस वर्ष परिवर्तन योग्य की रक्षा के लिए सर्वोच्च स्वायत्त के अर्थात् जितनी सेनाएँ गृहीत चाहिए। इनके साथ ही १९५३ और १९५४ में अखण्ड सेनाओं के सम्पत्ती आकलन की तैयारी की गई और इनकी जनन-जनन पर समीक्षा की जाती रही। पाँच सदस्य-राष्ट्रीय और पश्चिमी जर्मनी की एक संयुक्त योग्यता सेना गठित करने के अर्थात् मरुतपूर्ण पर उठाना गया। प्रणाली सेना के अनुसार योग्यता सेना की आकलन के लिए अनुमान के समान रक्षा की आवश्यकता होती है अतः संयुक्त राज्य अमेरिका की बात छोड़ि, यूनाइटेड किंगडम ने भी इसे स्वीकार नहीं किया। अतः ये दोनों गतिधर्म इसमें शामिल होने की इच्छा नहीं थी पर वे इसके निर्माण के विरुद्ध भी नहीं थी। मीत्र निर्माणों और तुरत कार्य के सम्बन्धन इनके विरुद्ध के अर्थात् संवाचित और प्रसिद्धि पचास दिवसों पर उन्तर अन्तर्-नाटिक सचि संगठन एवं कर सकता था। निम्नर १९५२ में यह स्थिति थी। पुनः १९५२ में मन्त्रालय लिम्बन सम्मेलन में इस बात पर भी सहमति हुई थी कि १९५२ के अन्त तक योग्यता में सहायक शक्तियों के सर्वोच्च मरुतपूर्ण के पास ४००० विमान हो जाने चाहिए।<sup>२१</sup> उन्तर अन्तर्-नाटिक सचि संगठन के उन्तर के पश्चात् ऐसी के विरुद्ध होने वाली एक नीतिबान अन्तराष्ट्रीय सेना का अनुमान कराने के लिए ही ये आँकड़े प्रस्तुत किए गए हैं। उन्तर अन्तर्-नाटिक सचि संगठन की वर्तमान गति एक दशाब्दी पूर्व की स्थिति से नहीं अर्थात् दूर चुकी है।

इन्के साथ ही मरुतपूर्व और प्रसार क्षेत्रों जैसे अन्य सामरिक क्षेत्रों के लिए उन्तर अन्तर्-नाटिक सचि संगठन में सहायक अथवा सहबद्ध रक्षा समन्वयों की भी

२० पूर्व उद्भूत अन्तर्-नाटिक सचि, पृ० ६६।

२१ पूर्व उद्भूत अन्तर्-नाटिक सचि, पृ० ६७।

संरचना की गई है। वास्तव में संयुक्त राज्य संसदीय, यू.एन. केडि आर्म्ड फोर्स, वास्तव और फिलीपीन्स की सदस्यता वाली एक प्रगत रक्षा परिषद् व सदन का सुभाव भी था चुका है। इस दिशा में निरन्तर उपनयन केन्द्रीय संरक्षण और दक्षिण-पूर्व एशिया संधि संगठन का स्थापना है जिसका दर्शन हम पढ़ा कर चुके हैं। उत्तर अतन्त्रान्तिक संधि संगठन के लिए एक विश्वव्यापी संगठन के रूप में विज्ञापन करना समभव नहीं लगता क्योंकि ऐसा करने का अर्थ उभी कठिनाई का सामना करना होगा जिसने संयुक्त राष्ट्र संधि का पगु बना दिया है। सन १९४५ तथ्य यही है कि समान विचारधारा और संयुक्त अभिप्राय में समान रूप से चलना उठाने के लिए तैयार राज्य ही निरन्तरता पूर्वक और स्थायी सदस्यों की सर्वसम्मति जैसा किसी अवगोचक नियम के बिना सहयोग कर सकते हैं। स्थायी सदस्यों की सर्वसम्मति का नियम संयुक्त राष्ट्र संधि में ऐसी उलझने पैदा कर रहा है जिन्हें अभी सुवभाषा न जा रहेगा।<sup>२२</sup>

### उत्तर अतन्त्रान्तिक संधि संगठन की उपलब्धियाँ का विवेचन

राजनीतिक और सैनिक क्षेत्रों में स्थापित संगठन तथा उन उपलब्धियों जिन पर उत्तर अतन्त्रान्तिक संगठन की गर्व है का स्थापन करने हुए यह कहना अनुचित नहीं होगा कि संशय रक्षा की बहुराष्ट्रीय प्रणाली स्थापित करने की दिशा में उत्तर अतन्त्रान्तिक संधि संगठन राष्ट्र संधि (League of Nations) अथवा संयुक्त राष्ट्र संधि (U N O) ने उन्नीसवीं शताब्दी के उत्तर अर्धशताब्दी और गहन प्रयास का प्रतिनिधित्व करता है। वास्तव में जिस दिशा में संयुक्त राष्ट्र संधि ने गयी रुढ़ि ही रखा है अथवा जिसमें यह समर्पण हो चुका है, उत्तर अतन्त्रान्तिक संधि संगठन ने उन्नीसवीं शताब्दी में पूर्ण न गयी याज्ञिक सफलता तो अवश्य प्राप्त की है। उदाहरणार्थ, संयुक्त राष्ट्र संधि कोशिका, स्वेज अथवा बागो में की गई सामूहिक सैनिक कार्यवाही की उपलब्धियों पर ही गर्व कर सकता है। परन्तु जैसा कि पहले कहा जा चुका है घोषणापत्र में बलिष्ठ सुरक्षा परिषद् की सैनिक स्टाफ समिति को इन कार्यवाहियों पर पूर्ण नियंत्रण प्राप्त नहीं था। इसके विपरीत उत्तर अतन्त्रान्तिक संधि संगठन ने अन्तर्राष्ट्रीय सैनिक मुख्यालय (यूरोप में सहस्रक शक्तियों का सर्वोच्च मुख्यालय) के एक नियमित सत्र को जन्म दिया है। राजनीतिक क्षेत्र में इस तरह का नियंत्रण स्थायी प्रतिनिधियों (की सभा) तथा सैनिक क्षेत्र में स्थायी दल और सैनिक समिति के रूप में है। इन परिस्थितियों में एक सैनिक संगठन के रूप में उत्तर अतन्त्रान्तिक संधि संगठन की उपलब्धियाँ (Covenant) अथवा घोषणापत्र (Charter) के मधीन समान्य उपलब्धियों से कहीं अधिक उच्च स्तरीय है। फिर भी समान विचारधारा वाले राष्ट्रों तक सीमित होना उत्तर अतन्त्रान्तिक संधि संगठन के मार्ग

२२ उत्तर अतन्त्रान्तिक संधि संगठन के पूर्ण विवेचन के लिए पूर्व उद्धृत अतन्त्रान्तिक संधि देखिए।

में एक प्रत्यक्ष बाधा है और यही हमकी शक्ति और दुर्बलता का कारण है। संसार के बड़े और शक्तिमय राष्ट्रों में ने संयुक्तराज्य समीक्षा और छोटे देशों में ने लक्ष्यमय हमारे सदस्य हैं और परस्पर सहयोग में जाने पर रहे हैं; और यह सहयोग ही इन संगठन को मुहूर्ता और विनिष्ठता प्रदान करना है। म्यायी और अस्यायी सदस्यों के बीच अन्तर राष्ट्रमण (League of Nations) का एक विनिष्ठ लक्षण था। परन्तु आश्चर्य की बात तो यह है कि बड़ी और छोटी शक्तियों में ऐसा कोई भेदभाव किए बिना उत्तर अन्तर्गत मण्डल में यह सहकार प्राप्त कर लिया है। बान्त्व में अन्तर्गत परिषद् समानता के सिद्धान्त पर आधारित है क्योंकि संधि में शामिल छोटे अथवा बड़े प्रत्येक राज्य को एक ही मत प्राप्त है। फिर भी म्यायी दल में केवल संयुक्त राज्य समीक्षा, यूनाइटेड किंगडम और फ्रांस के प्रतिनिधियों को शामिल करके सैनिक नियोजन के क्षेत्र में बड़ा भेद किया गया है। ऐसा करना आवश्यक भी लगता है क्योंकि उच्चतर सामरिक नियोजन छोटे में ही व्यक्तियों तक सीमित रखा जाता है; युद्ध छिड़ने की स्थिति में बड़े देशों द्वारा दिए जाने वाले विस्तृत अग्रदान के विचार से छोटे राष्ट्रों ने इसे तुरंत स्वीकार कर लिया। सैनिक समिति का म्यान म्यायी दल में ऊपर है और हममें राज्यों की समानता के सिद्धान्त के आधार पर प्रत्येक सदस्य राज्य का एक-एक प्रतिनिधि होता है। राजनीतिक पक्ष में म्यायी दल जैसी किसी संस्था का अभाव अत्यंत महत्वपूर्ण है। म्यायी प्रतिनिधियों (की मभा) और अन्तर्गत परिषद् दोनों का ही गठन सदस्य-राज्यों की पूर्ण समानता के आधार पर किया गया है।

संक्षेप में उत्तर अन्तर्गत मण्डल संगठन की उत्पत्तियों को तीन शीर्षकों के अन्तर्गत रखा जा सकता है : (१) कमान एकीकरण; (२) अन्तर्राष्ट्रीय सचिवालय का गठन और (३) मैनार्थों का एकीकरण।

### (१) कमान एकीकरण :

बमानों के एकीकरण के विषय में पहले ही पर्याप्त विचार किया जा चुका है। जिस दल से विभिन्न राष्ट्रों के उच्च पदाधिकारियों को एक समान उद्देश्य के लिए परस्पर संगठित करके उनके दृष्टिकोण का उचित मात्रा में अन्तर्राष्ट्रीयकरण कर दिया गया है, उस पर बत देना पर्याप्त है। सर्वोच्च संचालक संयुक्त राज्य समीक्षा का और उपसंचालक यूनाइटेड किंगडम का होता है। शान्तिकाल में 'रक्षा के विभिन्न क्षेत्रों' में बमानों का एकीकरण प्राप्त कर लेना इतिहास की एक अनुसंधान पटना है। सच्चे अर्थों में अन्तर्राष्ट्रीय लक्ष्यों वाले ऐसे संगठन की राष्ट्रमण अथवा संयुक्त राष्ट्र मण्डल से अपेक्षा की जाती थी।

### (२) एकीकृत सचिवालय :

बमान के एकीकरण के साथ-साथ 'नए महामन्त्रि की सहायता के लिए एक

एकीकृत और मुष्टि अन्तराष्ट्रीय सचिवालय' गठित किया गया है। इसका कार्य इस बात का ध्यान रखना है कि उत्तर अन्तान्तरिक संधि संगठन के राष्ट्र सामूहिक सैनिक शक्ति के पक्ष पर यथेष्ट होने हुए उचित आर्थिक अनुदान बनाए रखें। इस प्रकार नागरिक स्टाफ का एकीकरण भी एक विशिष्ट उपनधि है। इसमें राष्ट्रीय दृष्टिकोण वाले स्थायी प्रतिनिधियों (वी मभा) एवं सैन्य और सामूहिक दृष्टिकोण वाले उत्तर अन्तान्तरिक संधि संगठन के सचिवालय के मध्य सहयोग स्थापित करने में पर्याप्त सहायता प्राप्त होती है।

### (३) सेनाओं का एकीकरण और योरोपीय रक्षा समुदाय

उत्तर अन्तान्तरिक संधि संगठन में ऐसे पूर्ण एकीकरण की वरदान नहीं की गई है जिसमें राष्ट्रीय सेनाओं को विस्तृत हो समाप्त कर दिया जाय। परन्तु इसमें पश्चिमी योरोप की रक्षा के लिए अन्य सदस्य राज्यों द्वारा प्रदत्त सेनाओं का संचालन करने के लिए निम्न एक सदस्य राज्य के जनसंख्या की गभावना की कल्पना की गई है। इस धारणा में सेनाओं के पूर्ण एकीकरण का विचार निहित नहीं है। ऐसे एकीकरण की आवश्यकता अनुभव करने हुए उत्तर अन्तान्तरिक संधि संगठन के कुछ सदस्यों ने 'योगेपीय रक्षा समुदाय' नामक एक योजना प्रस्तुत की जिसने मई १९५२ में अन्तिम स्वरूप प्राप्त किया और उसने परिणामस्वरूप एक संधि पर हस्ताक्षर हुए।<sup>२३</sup> संधि की पुष्टि न हो सक्ने के कारण योरोपीय रक्षा समुदाय का अभी जन्म नहीं हो पाया। योरोपीय रक्षा समुदाय की अग्रगण्यता ने पश्चिमी जर्मनी को उत्तर अन्तान्तरिक संधि संगठन और पश्चिमी योरोपीय रक्षा में भागीदार बनाने में मुख्य भूमिका अदा की इस कारण इसने प्रस्तावों का विशेष महत्व है। इस बात का उल्लेख पहले ही किया जा चुका है कि योगेपीय रक्षा समुदाय की असफलता के कारण ही १९५४ में ब्रूमेरम संधि में मशौन करना तथा पश्चिमी योरोपीय संधि के अधीन रक्षा और उत्तर अन्तान्तरिक संधि संगठन के अधीन अन्तान्तरिक क्षेत्र की रक्षा में समन्वय स्थापित करना आवश्यक हो गया था। इसी कारण योरोपीय रक्षा समुदाय और उत्तर अन्तान्तरिक संधि संगठन की समन्वित करने के प्रस्तावों की रूपरेखा देना उपयोगी नहीं लगभा गया है। योरोपीय रक्षा समुदाय की स्थापना के लिए पेरिस में ५ फरवरी १९५१ को बातचीत आरंभ हुई। २६ मई को बातचीत समाप्त होने पर फ्रान्स, पश्चिमी जर्मनी, डचनी, बेल्जियम, लॉरेण्ड और लक्समबर्ग ने घोषणा की कि योरोपीय रक्षा समिति संधि पर हस्ताक्षर कर दिए। इसके अनिवार्य छद्म विदेश मंत्रियों और श्री टॉन ने योरोपीय रक्षा समुदाय और यूनाइटेड किंगडम के मध्य प्रतिभूति संधि (Treaty of Guarantee) पर हस्ताक्षर किए। पुनः श्री

२३ Cmd ८५७१ ( १९५२ ) देखिए शार्जंनबुर्गर 'वॉन और पेरिस समझौते,' ६ समसामयिक कानूनी सम्प्रदाय, १९५३ पृ० २९७.

ईटन, अमरीका की ओर में थी अचेमन और थी भुमन (फ्रान) ने अपनी-अपनी सरकारों की ओर से एक निपक्षीय घोषणापत्र पर हस्ताक्षर किए। योरोपीय रक्षा समुदाय संधि में मूल संधि पत्रों और परिशिष्टों के साथ-साथ निम्नलिखित दस्तावेज भी शामिल हैं :

(१) योरोपीय रक्षा सेनाओं के संगठन, संरचना और प्रशिक्षण सम्बन्धी एक मूल संधि पत्र।

(२) एक विशिष्ट सैनिक मूल संधि पत्र जो प्रकाशित नहीं किया गया था और जिसके विषय में कहा जाता है कि इसने कुछ गुप्त व्यवस्थाओं का उल्लेख है।

(३) योरोपीय रक्षा समुदाय और उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन के सदस्य देशों के मध्य परस्पर सहयोग का आश्वासन सम्बन्धी मूल संधि पत्र।

(४) ग्रेट ब्रिटेन और योगोरोब रक्षा समुदाय के मध्य परस्पर सहयोग की संधि; एष

(५) एक निपक्षीय घोषणापत्र जिसमें ग्रेट ब्रिटेन और संयुक्त राज्य अमरीका द्वारा योरोपीय रक्षा समुदाय की एजन्डा और मुद्दना पर किसी भी प्रकार के संकट की अपनी मुद्रा के लिए संकट मानने का और "उत्तर अतलान्तिक क्षेत्र की संयुक्त रक्षा के लिए आवश्यक और उचित मात्रा में सेनाओं का अंगदान देकर" उन्हें योरोप में स्थापित करने का उल्लेख है।

एक संगठित सेना गठित करने के उद्देश्य से राष्ट्रीय सेनाओं के पूर्ण विलय और एकीकरण की दिशा में योरोपीय रक्षा समुदाय प्रथम प्रयोग था। यद्यपि संधि पर छह देशों ने हस्ताक्षर कर दिए थे परन्तु फ्रान्स द्वारा पुष्टि न किए जाने के कारण यह अभी लागू न हो सकी। ऐसा लगता है कि योरोपीय रक्षा समुदाय में ब्रिटेन के भाग लेने की एक बार संयुक्त राज्य अमरीका ने वकालत की थी, परन्तु महात्तनी की सरकार ने यह प्रस्ताव अस्वीकार कर दिया था।

योरोपीय रक्षा समुदाय को एक ऐसा "राष्ट्रीय समुदाय" कह कर परिभाषित किया गया है जिसका एकमात्र उद्देश्य सदस्य राज्यों की रक्षा करना है। संयुक्त संस्थाएँ, संयुक्त नगर सेनाएँ, और संयुक्त उद्देश्य इसका आधार हैं। योरोपीय रक्षा समुदाय का एक उद्देश्य जर्मनी को उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन से बाहर रखना था परन्तु किसी एक सदस्य राज्य के विरुद्ध आक्रमण को सभी सदस्यों के विरुद्ध आक्रमण मानकर योरोपीय रक्षा समुदाय ने उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन की संरचना के भीतर सदस्यों की आक्रमण से रक्षा का उपाय किया है। यूरोपीय रक्षा समुदाय की सेना में सदस्य राज्यों द्वारा समुदाय की सौंपी गई सेना की इकाइयें होनी थीं जिसका संधि में दिए गए स्पष्ट निर्देशों के अनुसार पूर्ण विलयन किया जाना था। इन सेनाओं में अनिवार्य करती किए गए तथा नियमित सैनिकों की नमान बर्तों धारण करनी थी। ये सैनिक उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन की सर्वोच्च



कमान के अधीन थे और यही उनके गठन, मात्र-सागान और प्रशिक्षण का निरीक्षण करती थी। राधि ने आगे चतुर्कर कहा गया कि "बोर्ड भी सदस्य राधि में प्रावधान की गई और समुद्रपार रक्षा व्यवस्था देने सोचि गए किसी अन्तर्राष्ट्रीय मिशन तथा समुक्त राष्ट्र सभ की नीति अग्रसर करने हेतु रखी गई योजनाओं के अनिरिक्त अन्तर्राष्ट्रीय योजनाएँ न भरती करेगा और न खेगा।"

### समुदाय के अंग

मंत्रिपरिषद् का कार्य समुक्तों की सभा की कार्यवाहियों तथा सदस्य सरकारों की नीतियों में सामन्वय स्थापित करना था और इसमें प्रत्येक सदस्य राज्य का एक-एक प्रतिनिधि होता था। प्रत्येक तीन मास में कम से कम एक बार हमारा सम्मेलन होता था और इसके निर्णय साधारण बहुमत से लिए जाने थे। योरोपीय रक्षा समुदाय में सदस्यों के अग्रदान के अनुपात में परिषद् में उगने सों का भूगोलीय निया जाता था। फ्रांस, इटली और पश्चिमी जर्मनी को तीन-तीन, बेल्जियम और नीदरलैण्ड को दो-दो और लक्जमबर्ग को एक मन मिलना था।

समुक्तों की सभा योरोपीय रक्षा समुदाय का कार्यकारी अंग था। इसने ही सदस्य होते थे जिनका कार्यकाल छह वर्ष होता था। इसका अध्यक्ष मंत्रिपरिषद् द्वारा नियुक्त किया जाता था और विभिन्न सरकारों की अपेक्षा केवल मंत्रिपरिषद् ने आदेश ग्रहण करने के कारण इसका स्वरूप भी राष्ट्रीय था। समुक्त सदस्य राज्यों के नागरिक होते थे। इस सभा का कार्य समय समय पर मंत्रिपरिषद् के लिए प्रतिवेदन जारी करना था और इसके अपने निजी नैतिय और वित्तनिक स्टोक होने थे। यह

(अ) भूगोलीय साध्यारक निर्णय देगे,

(आ) अपने सामान्य उद्देश्य में साध्यारक समुक्तियाँ करने और

(इ) असाध्यारक राय देने का भी कार्य करती थी।

इसके अनिरिक्त इस सभा को राष्ट्रीय द्वाहियों का गपारन करने वाले अधिकारियों में उच्च पदों पर मंत्रिपरिषद् की सर्वसम्मत स्वीकृति से नियुक्तियाँ करने का भी अधिकार था।

योरोपीय रक्षा समुदाय की सभा शुभन योजना के अधीन गठित योरोपीय कोयला और इस्पात समुदाय की सभा के समान थी। राधि की पुष्टि हो जाने पर इसे अपना स्थान लेने वाली योरोपीय रक्षा समुदाय की एक स्थायी सभा का प्रस्ताव मंत्रिपरिषद् के सम्मुख प्रस्तुत करना था। ऐसी धाशा की गई थी कि सभा "यह शक्तियों के अनुपात के सिद्धान्त और अनिवार्यत प्रतिनिधित्व की दिगदन प्रणाली पर आधारित मधीय व्यवस्था राष्ट्रमण्डलीय सरकारों का एक तत्त्व बन जायगी।" इस प्रकार योरोपीय रक्षा समुदाय का चरम उद्देश्य मान्यताप्राप्त मधीय व्यवस्था

राष्ट्रमण्डलीय आधार पर एन नियमित नाविधानिक मरचना की स्थापना करना था । वास्तव में यह बड़ी महत्वपूर्ण बात है कि इस दिशा में ठोस कदम उठाए गए हैं और उस राजनीतिक निकाय का सबिधान तैयार कर लिया गया है । 'यूरोपीय समुदाय' का मक्षिण विवरण नीचे दिया गया है ।

यूरोपीय रक्षा समुदाय मधि की ध्यान्या और व्यवहार के विषय में सामान्य मध्यम्य का कार्य करना था । इसमें समुदाय और इसके अनिकलाओं के निर्णयों प्रयत्न कारणों की वैधता निश्चित करने का कार्य किया जा सकता था और अपनी किए जाने पर यह मधि की जनों के प्रतिभूत उपायों प्रयत्न निर्णयों को रह कर सकता था ।

### सैनिक प्रावधान

यूरोपीय रक्षा समुदाय मधि में जिस प्रकार की संयुक्त सेना की बल्यता की गई है उसकी धारणा निम्न प्रकार है .

यूरोपीय रक्षा समुदाय की स्थल सेनाओं की आधारभूत इकाई एक ही राष्ट्र के सैनिकों में गठित की जायगी और अपने स्वरूपाव के लिए यह "राष्ट्रोपरि श्रेणी बल" पर निर्भर होगी । इन इकाइयों को सेना कोरों (Corps) में समूहबद्ध किया जाना था जो सामान्यतया विभिन्न राष्ट्रीय इकाइयों की मरचनाएँ होंगी । इन कोरों के बलान और जनरल स्टाफ भी इसी प्रकार विभिन्न राष्ट्रीय कर्मचारियों को सम्मिलित करके गठित किए जाएँगे । यूरोपीय रक्षा समुदाय की वायु और नौ सेनाएँ भी इसी प्रकार संगठित की जाएँगी । मधि पर हस्ताक्षर करने वाले देश इस बात पर सहमत हो गए कि अनिवार्य भरती सभी सदस्य देशों में एक ही समय की जानी चाहिए । सैनिक भरती करने की प्रणाली प्रारंभ में तो प्रत्येक सदस्य राज्य के राष्ट्रीय नियमों के अनुसार होगी परन्तु धीरे-धीरे भरती का विषय संगठन के लिए विशेष रूप में तैयार किए गए सेवा नियमों द्वारा निर्देशित होगा । आयुक्तों की सेवा भी सैनिक अनुसामन के लिए एक संयुक्त सिद्धान्त एवं मंहिता तैयार करेगी तथा उत्तर अतलान्तिक मधि संगठन बलान की सामान्य मरचना के भीतर यूरोपीय रक्षा समुदाय की सेनाओं के प्रादेशिक विभाजन के निर्णय और मंचालन की योजनाएँ तैयार करने का कार्य भी इसे ही सौंपा जायगा । इस बात की भी बल्यता की गई कि दृष्टिकोणों में किसी प्रकार का संघर्ष उत्पन्न हो जाने पर उत्तर अतलान्तिक मधि संगठन की बलान का दृष्टिकोण ही सर्वमान्य होगा । केवल मधिपरिषद् को ही सर्वमम्मति में इस दृष्टिकोण के विरुद्ध निर्णय देने का अधिकार था । किसी भी यूरोपीय संगठन के लिए अन्यन्त महत्वपूर्ण भाषा मम्बन्धी कठिनाई के समाधान के लिए एन बड़ा रोचक उपाय किया गया । सैनिक मामलों में प्रत्येक देश अपनी राष्ट्र भाषा का प्रयोग करना रहेगा परन्तु सैनिक विद्वान्य सदस्य राज्यों की अन्य भाषाओं

के ज्ञान को प्रोत्साहित करेंगे। यह भी निश्चय किया गया कि कुछ क्षेत्रों में एक ही सहायक भाषा स्वीकार की जानी चाहिए और कुछ उद्देश्यों, विशेषकर संचार के लिए यह भाषा अंग्रेजी होनी चाहिए। साथ ही उत्तर अतलान्तिक गति संगठन के सहयोग से आयुषो और साज-सामान का भी मानकीकरण किया जाना था।

### वित्तीय प्रावधान

ऐसा विचार किया गया था कि इस सामूहिक योजना का एक स्वतन्त्र वित्तीय प्रस्थित होना। योरोपीय रक्षा समुदाय के वित्तियोग और व्यय को आयुक्तों की सभा द्वारा संभार किया जाने वाला एक समुक्त बजट माना जाना था। मंत्रिपरिषद् सर्वसम्मति से पूर्ण बजट और प्रत्येक राज्य का अंशदान तय करती थी। बजट की उत्तरोक्त राशि की सूचना विभिन्न राष्ट्रीय संसदों को दे दी जायगी जिससे ये आवश्यक घन की व्यवस्था कर सकें। बजट सभा के सम्मुख प्रस्तुत किया जाता था और वही उसमें परिवर्तन कर सकती थी अथवा दो तिहाई धनो से इसे अस्वीकार कर सकती थी। बजट स्वीकार हो जाने पर आयुक्तों की सभा एक ऐसा नियोजक के निरीक्षण में बजट प्रावधानों पर व्यवहार करती थी। समुक्त रक्षा कोष व्यय करने समय आयुक्तों की सभा यह सुनिश्चित करती थी कि किसी भी राज्य द्वारा दिए गए अंशदान का ८५% भाग उसी राज्य के मुद्रा क्षेत्र में व्यय किया जाय। दूसरे शब्दों में लेटानियंत्रक की शक्ति पर हम प्रतिबंध का यह अर्थ था कि वह, उदाहरणार्थ फ्रांस के अनुदान का १५% से अधिक फ्रांसीसी मुद्रा क्षेत्र में बाहर व्यय नहीं कर सकता था।

यह स्पष्ट है कि योरोपीय रक्षा समुदाय जैसे किसी भी संगठन में सदस्य राज्यों के स्वीकृत साविधानिक अंगों के प्रभाव से मुक्त शक्ति का केन्द्रीय स्था स्थापित करना आवश्यक होता है। इससे सदस्य राज्यों की प्रभुसत्ता का उल्लंघन तो होता है परन्तु रक्षा की अनिवार्यता का ध्यान रखते हुए योरोपीय शक्तियों को एक ऐसी योजना स्वीकार करने के लिए बाध्य होना पड़ा है जो यद्यपि मूलतः रक्षा उद्देश्यों पर आधारित है परन्तु अन्ततः एक नए राजनीतिक राज्य (Political State) को जन्म दे सकती है। योरोपीय रक्षा समुदाय की उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन में भसी-भाँति समाहित कर दिए जाने के कारण एकीकृत सेनाओं का गठन उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन की छत्रछाया में ही होगा और इस प्रकार सामूहिक रक्षा के इतिहास में एक नए अध्याय का आरम्भ होगा। जैसा कि हम देख चुके हैं भले ही योरोपीय रक्षा समुदाय का जन्म मृत सतान के रूप में हुआ है परन्तु पश्चिमी योरोपीय संधि और उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन के मध्य एकीकृत सेनाओं का जन्म वास्तव में हो चुका है। इसके साथ ही योरोपीय रक्षा समुदाय के गठन की कल्पना करने वाले छह राज्यों ने तब से "योरोपीय समुदाय" स्थापित करने की दिशा में पर्याप्त प्रगति करली है।

## यूरोपीय समुदाय के संविधान का नियोजन

जब तक पूर्ण सभ्यता में एक यूरोपीय संविधान का जन्म नहीं हो पाया है परन्तु यूरोपीय महाद्वीप के प्रमुख देशों, जर्मन, पश्चिमी जर्मनी, इटली, बेल्जियम, हॉलैंड और लक्जमबर्ग के संसद विधेयकों का 'यूरोप के लिए एक राष्ट्रोन्मुख राजनीतिक संविधान' का प्रारम्भ तैयार करने के लिए एक मान्य एजेंडा होना यूरोप के इतिहास में एक बड़ी ही महत्वपूर्ण घटना है। छह देशों ने प्रतिनिधित्व करने वाली एक छोटी नसोदा समिति ने २६ जनवरी १९५३ तक संविधान का एक प्रारम्भ तैयार कर लिया था जिसे संसद स्वीकार कर लिए जाने के लिए प्रांगे विचार-विमर्श का माध्यम बनाया जाना था। इस "राष्ट्रोन्मुख संविधान" को 'यूरोपीय समुदाय' कहा गया और यूरोपीय रक्षा समुदाय के संगठन को इसका एक भाग बना दिया गया। उत्तरोक्त कार्य केवल 'रक्षा' के उद्देश्य विषय पर विचार करना था परन्तु यूरोपीय समुदाय मूलतः एक राजनीतिक निर्माण था। रक्षा समुदाय की नीति यूरोपीय (राजनीतिक) समुदाय भी बनी वास्तविक रूप धारण न कर सका। इसके स्थान पर छह सम्बन्धित राज्यों ने यूरोपीय कोषता और इन्फ्रा समुदाय, यूरोपीय संप्र समुदाय (मान्य बाजार) और यूरोपीय सत्य सक्ति समुदाय (यूरोप) की महापदा करने के लिए समुक्त संस्थाएँ (परिषद्, सभा, न्यायालय) गठित की हैं। वे समुक्त संस्थाएँ सरलतापूर्वक एक उचित राजनीतिक समुदाय का मानिक बन सकती थीं। 'संप्र शासन' में एक नवीन प्रयोग होने के कारण प्रस्तावित यूरोपीय समुदाय राजनीतिक संगठन के विद्यार्थी के लिए अत्यन्त सचिवर विषय है और इसीलिए ११३ धाराओं वाले संविधान के प्रारम्भ की मुख्य बातें संक्षेप में नीचे दी गई हैं :

(१) जर्मन, इटली, पश्चिमी जर्मनी, तीन बेल्जियम देशों (बेल्जियम, नीदर-लैंड और लक्जमबर्ग) और सार (Saar) की जनता द्वारा वस्तु मताधिकार के माध्यम पर निर्वाचित 'जनता का एक मदन' होगा जिसमें सभाओं का विभाजन इस प्रकार होगा : जर्मन ७०, जर्मनी ६३, इटली, ६३, बेल्जियम ३०, हॉलैंड ३०, और लक्जमबर्ग १२। इस सदन का चुनाव ५ वर्ष की अवधि के लिए होना था। सार (Saar) की प्रतिष्ठित स्थिति का पूर्ण निर्णय किए बिना यह निश्चय किया गया कि सार को भी इस सदन में प्रतिनिधित्व प्राप्त होना चाहिए, परन्तु इसके प्रतिनिधियों को संस्था के विषय में कोई निर्णय नहीं लिया गया।

(२) इसके साथ ही राष्ट्रीय संसदों द्वारा निर्वाचित एक कीमेट का भी प्रावधान किया गया जिसमें सभाओं का विभाजन इस प्रकार था। जर्मन, इटली, और जर्मनी में से प्रत्येक को २१, बेल्जियम और हॉलैंड में से प्रत्येक को १०, लक्जमबर्ग को ४ और सार को ३।

(३) यूरोपीय समुदाय के प्रथमन का नाम एक नवीनवादी यूरोपीय परिषद्

पर होगा जिसके अध्यक्ष का चुनाव सीनेट अपने पूर्ण बहुमत से करेगा। उसने द्वारा नियुक्त परिषद् के अन्य सदस्यों को योरोपीय समुदाय का मंत्री कहकर वर्णित किया गया। यदि सदन के दो सदनों में एक सदन परिषद् की मंजूना न करे तो इसका कार्यकाल जनता के सदन के समान ही था। सहकारियों की सख्या के ३/५ द्वारा समर्थित होने पर ही जनता के सदन में कोई निदा प्रस्ताव बंध माना जायगा।

(४) कार्यकारी परिषद् और विभिन्न योरोपीय सरकारों के कार्य में समन्वय स्थापित करने के लिए राष्ट्रीय मंत्रियों की एक परिषद् गठित की जायगी। योरोपीय समुदाय में शामिल प्रत्येक योरोपीय सरकार को राष्ट्रीय मंत्रियों की परिषद् में भाग लेने के लिए अपना एक मंत्री भेजना पड़ता था।

(५) मुख्य रूप से परामर्शदात्री कार्यों वाली एक प्राधिक और सामाजिक परिषद् और एक न्यायालय स्थापित किए जाएंगे।

(६) कोयला और इस्पात सच तथा योरोपीय रक्षा समुदाय की सभाओं का कार्यभार योरोपीय समुदाय की सदन सभाल लेगी। राष्ट्रीय मंत्रियों की परिषद् पर भी यही बात लागू होती है क्योंकि यह कोयला और इस्पात सच तथा योरोपीय रक्षा समुदाय के मंत्रियों की परिषद् का कार्यभार सभालेगी।<sup>२४</sup>

(७) इस बात पर भी सहमति हो गई कि शक्तियों के हस्तांतरण की इस प्रक्रिया में दो वर्ष लगने चाहिए और इस अवधि में कार्यकारी परिषद् और इसके अन्य अंगों की वास्तव में कोई राष्ट्रीय शक्तियाँ प्राप्त नहीं होगी।

(८) योरोपीय समुदाय अपनी क्षमता में आने वाले अन्तर्राष्ट्रीय समझौते और सधियाँ कर सकेगा। सदस्य देशों की विदेश नीतियों में समन्वय स्थापित करने का कार्य भी यही समुदाय करेगा। यदि राष्ट्रीय मंत्रियों की परिषद् किसी प्रश्न पर सर्वसम्मति से सहमत हो जाय तो कार्यकारिणी सभी सम्बन्धित देशों की ओर से कार्य कर सकती थी।

(९) योरोपीय समुदाय की धीरे-धीरे एक साम्राज्य बाजार स्थापित करना था जिसमें माल, पूँजी और जनशक्ति का स्वतंत्र प्रवाह बना रहे।<sup>२५</sup> ऐसे बाजार का विकास करने के लिए समुदाय आवश्यक कदम उठा सकता था। परन्तु प्रारूप में यह भी कहा गया था कि राष्ट्रीय मंत्रियों की परिषद् के सर्वसम्मति निर्णय से ये उपाय समुदाय के जन्म के द्वितीय वर्ष में ही किए जा सकेंगे।

(१०) सधि पर व्यवहार धारम्भ होने के अगले मास सीनेट का गठन किया जाना था और सधि के बंध घोषित हो जाने के छह मास के भीतर-भीतर इसे जनता के सदन के चुनावों की तिथि निश्चित करनी थी।

२४ प्रस्तावों का यह पक्ष समुक्त योरोपीय संस्थाओं के रूप में पत्नीभूत हो चुका है।

२५ साम्राज्य बाजार अस्तित्व में आ चुका है।

### उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन की नभावनाएँ और इसका भविष्य

उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन की स्थापना न्या नवाधिक महत्वपूर्ण विकास सदस्य राज्यों का आर्थिक और सैनिक क्षेत्रों में पर्याप्त मात्रा में परस्परवलम्बन है; सामूहिक रक्षा की प्रणाली में ऐसी परस्परवलम्बन आवश्यक होता है। यदि एकीकरण के निदानों की इसकी तर्कसम्मत सीमा तक विस्तृत बिना जाय तो एक समय वह आसना जब सदस्य राज्यों की अनुमित राष्ट्रीय सेनाओं का स्थान एक सामूहिक संतुलित सेना ले लेगी। अपनी राष्ट्रीय सेनाओं का तुल्य त्याग करना राष्ट्रीयों के लिए कठिन हो सकता है, परन्तु वित्तीय विचार और तर्क गति एक दिन उन्हें इस बात का निश्चय करा देगी कि वे जो भी सेवाएँ रखें वे एक संतुलित सेना का अंग होनी चाहिए क्योंकि युद्ध काम में एक अलग और विभिन्न प्रकार के अधिक लाभप्रद नहीं होगी। यद्यपि यूनाइटेड किंगडम अपनी योरोपीय मनुष्य से बाहर है, परन्तु एक समय का सक्ता है जब उसे भी उसमें शामिल होने की बाध्य होना पड़े।<sup>२९</sup> यह स्थिति आने में समय लग सकता है, परन्तु इतना तो प्रायः भी कहा जा सकता है कि उत्पादन के क्षेत्र में बढ़ती हुई विभिन्नता के कारण उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन के किमी एक सदस्य द्वारा किसी अन्य सदस्य के साथ युद्ध छेड़ना असम्भव होगा क्योंकि दोनों में से किसी के साथ भी परस्पर युद्ध करने के लिए संतुलित राष्ट्रीय सेनाएँ नहीं होगी। इस प्रकार राष्ट्रीय सेनाओं के स्थान पर सामूहिक संतुलित सेनाएँ रखने से सदस्य राज्यों के मध्य परस्पर युद्ध की संभावना विलुप्त हो जाती है। मशीनीकरण के इस युग में आधुनिकीकरण, नौ और वायु सेनाएँ रखना और उन्हें पूर्णतया अस्त्रजम्बित करना छोटे राष्ट्रीयों की साधन-शक्ति से बाहर है। इस प्रकार उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन के निदानों में अनेक संभावनाएँ निहित हैं। सदस्य राज्यों में परस्पर युद्ध की संभावना समाप्त करके इनके बाह्य आश्रय से उन की सुरक्षा के लिए प्रभावी तन्त्र का प्रावधान बिना है। दूसरी संभावना यह है कि यदि उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन का विस्तार करके अनेक क्षेत्रीय समन्वित किए जायें<sup>३०</sup> और उन्हें एक सर्वोच्च संगठन के प्रबोध मनुष्य कर दिया जाय तो इस प्रकार आधे भूमण्डल में अनेक रक्षा संगठन की सामूहिक करने वाली प्रणाली के साथ इससे बाहर रखने वाले शृङ्खल राज्यों द्वारा युद्ध करना असम्भव हो जायगा।

उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन न तो कोई युद्ध प्रस्थापक संगठन है और

२९ यूनाइटेड किंगडम और अन्य योरोपीय राज्यों ने मनुष्य की सदस्यता के लिए आवेदन कर दिया है।

३० आस्ट्रेलिया, न्यूजीलैंड और मनुष्य राज्य समूहों का संघ (ANZUS), केन्द्रीय संधि संगठन (CENTO) और दक्षिण-पूर्व एशिया संधि संगठन (SEATO) का पटन दिया गया वर्तन देखिए।

जो ही राष्ट्रमण्डल जैसी कोई सत्त्वा है अतः इसे अभी अनेक कठिनाइयों का सामना करना है । निर्णयों पर व्यवहार कराने का माध्यम राज्यमण्डल में शामिल देशों के हाथ में होने के कारण इसे राज्यमण्डल जैसा किमी समूह के समकक्ष तो कहा जा सकता है परन्तु इसे राज्यमण्डलों की श्रेणी में रखना अनुचित होगा । यह अपने प्रकार की एक भलग सत्त्वा है और इस अवस्था में इसे श्रेणीबद्ध नहीं किया जा सकता । छोटे से और केन्द्रीयकरण द्वारा इसे और भी अधिक प्रभावी बनाया जा सकता है । उदाहरणार्थ, १९५२ में सामरिक वायु सेनाओं का नियन्त्रण सर्वोच्च सचालक के हाथ में नहीं था । केवल स्वयं सेनाओं की सहायता करने वाली वायु सेनाएँ ही उनके अधीन थी । इनमें हल्की और मध्यम श्रेणी की वमवर्धक सेनाएँ शामिल थी परन्तु दूर तक मार करने वाली वायु सेनाएँ अपनी-अपनी सरकारों के नियन्त्रण में बनी रही । दूसरे शब्दों में सामरिक वमवर्षा का कार्य केवल प्रमरीकी और द्वितीय वायु सेनाओं को ही करना पड़ता था । इस प्रकार १९५२-५३ में सम्पूर्ण एकीकरण सम्पन्न नहीं हो पाया था । मारशेल् बॉल के नवीनतम प्रकाशन 'उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन और योरोपीय संधि आन्दोलन' के अनुसार वर्तमान स्थिति छह वर्ष पूर्व की स्थिति से अधिक भिन्न नहीं है । ५ जून १९५६ को उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन ने एक वक्तव्य में घोषणा की कि योरोपीय रक्षा की धारणा का समर्थन करने के लिए योरोप के सर्वोच्च सहवृद्ध सचालक को उसरी कमान से बाहर के आधारों से संयुक्त राज्य अमरीका की सामरिक वायु कमाण और त्रिजाली वमवर्धक कमान की पूर्ण सहायता तुरन्त उपलब्ध करायी जायगी ।<sup>२८</sup> ऐसा लगता है कि १९५७ के बाद उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन के दो सर्वाधिक महत्वपूर्ण सदस्यों की सामरिक वायु सेनाओं को एकीकृत करके उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन की अपनी सेना के निर्माण के विषय में किसी आधारभूत परिवर्तन की घोषणा नहीं की गई है ।

### उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन और प्राणविक्रम वायुध

प्राणविक्रम वायुधों का नियन्त्रण उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन के हाथ में नहीं है । १९५२ में ऐसे वायुधों के प्रयोग का अधिकार उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन के केवल एक ही सदस्य के पास था । इस कारण अन्य सदस्यों को यह अनुभव हो सकता था कि उनका प्रयोग करने के निर्णय और इससे परिणाम के विषय में उनका कोई उत्तरदायित्व नहीं था । यह सत्य है कि १९५७ में रुत द्वारा अन्तरमहाद्वीपीय प्रक्षेपणास्त्र विकसित किए जाने और उसी वर्ष पतझर के मोम में

२८ "सोवियत खतरा और योरोप में सहवृद्ध शक्तियों के सर्वोच्च मुख्यालय के सामरिक विचार" उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन पत्र (१ अगस्त १९५६) पृ १० अनुच्छेद २१-२५

दो स्पूतनिक छोड़े जाने के कारण उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन की शक्तियों ने सामान्य स्थिति का पुनर्भूत्पादन किया और इसके फलस्वरूप उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन द्वारा प्राणविक आयुधों का नष्टार बनाने के सम्बन्ध में कुछ महत्वपूर्ण निर्णय लिए गए। सदस्य राज्यों की सरकारों के उच्चस्तरिय प्रतिनिधियों की परिषद् का दिसम्बर १९५७ में पेरिस में एक सम्मेलन हुआ और उन्होंने १६ दिसम्बर को एक वक्तव्य<sup>२६</sup> जारी किया जिसका बीसवा और इक्कीसवा अनुच्छेद नीचे उद्धृत किया गया है :

‘इस उद्देश्य की पूर्ति के लिए उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन ने प्राणविक विस्फोटक आयुधों का नष्टार स्थापित करने का निर्णय किया है जो आवश्यकता पड़ने पर सदस्य-राष्ट्रों की रक्षा के लिए तुरन्त उपलब्ध हो सकेंगे। नए आयुधों के क्षेत्र में वर्तमान सोवियत नीतियों के कारण परिषद् ने मध्यम दूरी तक भार करने वाले प्रक्षेपास्त्र यूरोप के सर्वोच्च सहवर्द्ध संचालक के अधिकांश में रखने का भी निर्णय लिया है।’

‘इन नष्टारों और प्रक्षेपास्त्रों का विन्यास और उनके प्रयोग की व्यवस्था उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन की रक्षा योजनाओं के अनुरूप और सीधे सम्बन्धित राज्यों की सहमति से निर्धारित की जायगी। उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन के सैनिक अधिकांशों से संयुक्त रक्षा के लिए इन आयुधों के प्रयोग के सम्बन्ध में अपनी संस्तुतियाँ यथाशीघ्र परिषद् के सम्मुख प्रस्तुत करने की प्रार्थना की गई है। अनेक निहित प्रश्नों पर परिषद् अपने स्थायी सत्र में विचार करेगी।’

उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन द्वारा प्राणविक आयुधों का प्रयोग इस बात पर निर्भर करता है कि रक्षा उद्देश्यों की पूर्ति के लिए सदस्य राज्य किस सीमा तक इस संगठन पर आश्रित हैं। ऐसे आयुधों का प्रयोग एक मुख्य राजनीतिक समस्या है अतः एक ऐसे संगठन में जहाँ बहुत से सदस्यों के पास प्राणविक विस्फोटक आयुध नहीं हैं और न ही वे इनका निमान करते हैं यह निर्णय करना अत्यन्त कठिन है कि इन आयुधों का कब, कहाँ और किसके द्वारा प्रयोग किया जाय। उद्भूत वम के सम्बन्ध में यह विवाद उठा या और इसका अन्ती तक कोई समाधान नहीं हो पाया है। यद्यपि उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन परिषद् ने दिसम्बर १९५७ में अनेक विषयों पर निर्णय लिए पर वह प्राणविक आयुधों के प्रयोग सम्बन्धी व्यवस्थाओं के प्रश्न का समाधान नहीं कर सकी। उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन की रक्षा योजनाओं के अनुरूप और सीधे सम्बन्धित राज्यों की सहमति से इस विवादास्पद विषय का भविष्य में समाधान किया जाना था। यह अनुमान लगाया जा सकता है

२६ १६ दिसम्बर को जारी किए गए अन्तिम वक्तव्य के अनुच्छेद २० और २१ देखिए जो २० दिसम्बर १९५१ के न्यूयार्क टाइम्स में पुनर्मुद्रित हुए।



कि अपने प्रदेश में प्रवेशपात्रों के अङ्गे स्थापित करने के अनिवार्य दण्ड सहमत व्यक्त कर सकते हैं। ऐसा कहा जाता है कि आणविक विस्फोटक आयुधों के सम्बन्ध में हुए समझौते के बावजूद ‘अपना सैनिक भविष्य अत्यधिक’ माना में संयुक्त राज्य अमरीका के हाथ आ जाने के कारण कुछ सदस्यों में गहरा असन्तोष व्याप्त था।<sup>३०</sup>

फिर भी यह कहना अनुचित नहीं है कि सामरिक और व्यूहरचना की दृष्टि से उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन ध्रुव शक्ति बनने प्रयत्न नहीं इस विषय में अभी तक कोई निर्णय नहीं लिया गया है।<sup>३१</sup> पर ऐसा कहा जाता है कि १९५७ के निर्णय के परिणामस्वरूप योरोप में ध्रुवधर्मों का बड़ा समूह बन गया है, पर उन पर कठोर अमरीकी नियन्त्रण रखा जाता है। समाचारपत्रों की रिपोर्टों के अनुसार उन पर नियन्त्रण रखने वाले अधिकारी जनरल नॉरस्टाड में आदेश ग्रहण करते हैं जो उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन के अधिकारी के रूप में नहीं बल्कि योरोप स्थित संयुक्त राज्य अमरीका की सेना के प्रधान सेनापति के रूप में आदेश देता है। अतः यह स्पष्ट है कि यह उत्तर अतलान्तिक परिपद्ध से नहीं बल्कि रक्षा सचिव के माध्यम से संयुक्त राज्य अमरीका के राष्ट्रपति से आदेश ग्रहण करता है। संक्षेप में योरोप स्थित संयुक्त राज्य अमरीका के पास जो आणविक आयुध हैं उन पर सीधे अमरीकी सरकार का नियन्त्रण है और राष्ट्रपति के आदेश बिना उनका प्रयोग नहीं किया जा सकता। वास्तुनी स्थिति के अनुसार केवल ध्रुवशक्ति अधिनियम के प्रावधानों के अधीन ही संयुक्त राज्य अमरीका के आणविक आयुध योरोप में रखे जा सकते थे। फिर भी यह संभव है कि आयुधों को मुक्त करने का अमरीकी सरकार का एक नियमित आदेश इन आयुधों को उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन वमान के नियन्त्रण में रख सकता है और उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन के उपयुक्त ढंग से इनके प्रयोग की सहमति प्राप्त कर लिए जाने पर इन आयुधों का उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन की बिना कार्यवाही में प्रयोग किया जा सकता है। उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन के उपयुक्त ढंग की सहमति प्राप्त करना आवश्यक है अन्यथा उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन समान स्तर के राज्यों का अन्तर्राष्ट्रीय संगठन न रह कर संयुक्त राज्य अमरीका के अधीन एक निकाय बन कर रह जायगा।

इन आयुधों का प्रयोग सामरिक के साथ साथ एक राजनीतिक समस्या भी है अतः मुख्य कठिनाई इनके प्रयोग की स्वीकृति देने वाले उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन के उपयुक्त ढंग की स्थापना के विषय में है। इस सम्बन्ध में निम्नलिखित

३० मारशेट बॉल—उत्तर अतलान्तिक संधि संगठन और यूरोपीय मध्य आन्दोलन, १९५६ पृ० १०४

३१ यह निष्कर्ष = दिसम्बर १९६० के मान्चेस्टर गार्जियन साप्ताहिक में लेनाड वीटन द्वारा प्रकाशित एक लेख पर आधारित है।

विनियो पर विचार हो सकता है

(१) जिन १५ राष्ट्रों को उत्तर अटलान्टिक संधि संगठन परिषद् में प्रतिनिधित्व प्राप्त है क्या उन्हें इन आयुधों के प्रयोग के सम्बन्ध में घाता देने का अधिकार होगा, अथवा

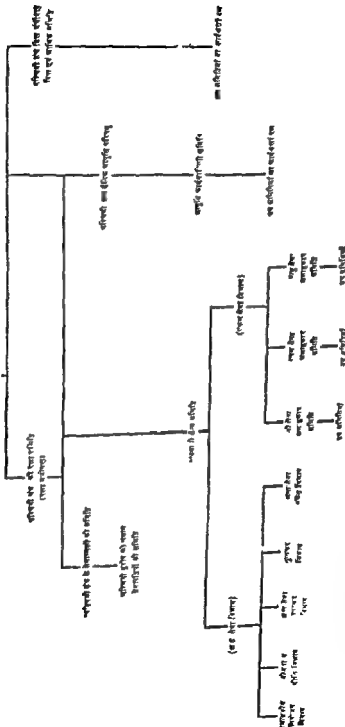
(२) उत्तर अटलान्टिक संधि संगठन परिषद् की कंविनेट तक ही यह अधिकार सीमित रहेगा, अथवा

(३) आघातकाल में उनका प्रयोग करने की शक्ति स्थायी रूप से उत्तर अटलान्टिक संधि संगठन के जनरलों को दे दी जायगी।

जैसा कि पहले कहा जा चुका है ऐसी कोई प्रकाशित खासो उपलब्ध नहीं है जिसमें इस बात का सबेन मिन सके कि बायेंविधि सम्बन्धी इस महत्वपूर्ण समस्या का कभी तब समाधान हुआ है अथवा नहीं। यदि इन आयुधों के राजनीतिक नियन्त्रण का अधिकार उत्तर अटलान्टिक संधि संगठन के संयुक्त राज्य समूहों का जैसा किनी एक सदस्य के पास रहता है तो यह स्पष्ट है कि अन्य सदस्य राज्य इस मामले में सैनिक स्तर पर कोई निर्णय लिए जाने की स्वीकृति नहीं देंगे। अतः तीसरे विकल्प पर विचार करना व्यर्थ है। मूलतः सैनिक विचारों पर आधारित उत्तर अटलान्टिक संधि संगठन जैसी संस्था में भी सशस्त्र सेनाओं के तंत्र पर राजनीतिक अथवा नागरिक नियन्त्रण का सिद्धान्त महत्वपूर्ण हो जाता है और इसे प्राप्त करने का एकमात्र उपाय उत्तर अटलान्टिक संधि संगठन परिषद् की स्थाई समिति जैसे राजनीतिक ग्रंथ का गठन करना है जिसमें आघातकाल में तुरन्त निर्णय लेने के लिए हर समय उपलब्ध कुछ चुने हुए सदस्य होते हैं। उत्तर अटलान्टिक संधि संगठन परिषद् की ऐसी अन्तर कंविनेट आवश्यकतानुसार कभी भी नियुक्त की जा सकती थी। इस विषय में सर्वाधिक महत्वपूर्ण बात यह है कि राजनीतिक प्रतिपाद वाले महत्वपूर्ण सैनिक मामले पुरांतया किसी राज्य अथवा उत्तर अटलान्टिक संधि संगठन के सैनिक ग्रंथों के हाथ में नहीं छोड़े जा सकते बल्कि ही तुरन्त निर्णय लिए जाने के उद्देश्य से सैनिक तन्त्र में विश्वास रखना कितना ही आवश्यक क्यों न हो। इसमें मन्देह नहीं है कि उत्तर अटलान्टिक संधि संगठन को आधुनिक आधुनों के प्रयोग के सम्बन्ध में अपने राजनीतिक ग्रंथ की गताह से ही कोई समाधान उपलब्ध हो सकेगा। सैनिक आवश्यकताएँ पूरी करने की दृष्टि में राजनीतिक ग्रंथ की सदस्य संस्था अत्यन्त सीमित हो सकती है।

इस दृष्टि में कौरिया में संयुक्त राष्ट्र संघ की सामूहिक रक्षा बानेवाही बड़ी शोचपूर्ण थी। यह इतनी विचित्रता थी कि समूहों के सदस्य राज्यों की गताह के विपरीत कार्य करने में समर्थ था। उदाहरणार्थ, फारमोसा (ताइवान) को विवाद-ग्रस्त क्षेत्र में अलग करने का निर्णय नीति सम्बन्धी एकपक्षीय कार्य था और श्री इंदन ने कामन मभा में इसे 'राजनीतिक भूखंड' की गता दी। यद्यपि इनका

1. 2. 3. 4. 5. 6. 7. 8. 9. 10. 11. 12. 13. 14. 15. 16. 17. 18. 19. 20. 21. 22. 23. 24. 25. 26. 27. 28. 29. 30. 31. 32. 33. 34. 35. 36. 37. 38. 39. 40. 41. 42. 43. 44. 45. 46. 47. 48. 49. 50. 51. 52. 53. 54. 55. 56. 57. 58. 59. 60. 61. 62. 63. 64. 65. 66. 67. 68. 69. 70. 71. 72. 73. 74. 75. 76. 77. 78. 79. 80. 81. 82. 83. 84. 85. 86. 87. 88. 89. 90. 91. 92. 93. 94. 95. 96. 97. 98. 99. 100.



1. 2. 3. 4. 5. 6. 7. 8. 9. 10. 11. 12. 13. 14. 15. 16. 17. 18. 19. 20. 21. 22. 23. 24. 25. 26. 27. 28. 29. 30. 31. 32. 33. 34. 35. 36. 37. 38. 39. 40. 41. 42. 43. 44. 45. 46. 47. 48. 49. 50. 51. 52. 53. 54. 55. 56. 57. 58. 59. 60. 61. 62. 63. 64. 65. 66. 67. 68. 69. 70. 71. 72. 73. 74. 75. 76. 77. 78. 79. 80. 81. 82. 83. 84. 85. 86. 87. 88. 89. 90. 91. 92. 93. 94. 95. 96. 97. 98. 99. 100.



ଅନ୍ୟ ସମସ୍ତ ଶାଖା

ଅନ୍ୟ ସମସ୍ତ ଶାଖା  
ଅନ୍ୟ ସମସ୍ତ ଶାଖା

ଅନ୍ୟ ସମସ୍ତ ଶାଖା

ଅନ୍ୟ ସମସ୍ତ ଶାଖା

ଅନ୍ୟ ସମସ୍ତ ଶାଖା

ଅନ୍ୟ ସମସ୍ତ ଶାଖା

ଅନ୍ୟ ସମସ୍ତ ଶାଖା  
ଅନ୍ୟ ସମସ୍ତ ଶାଖା

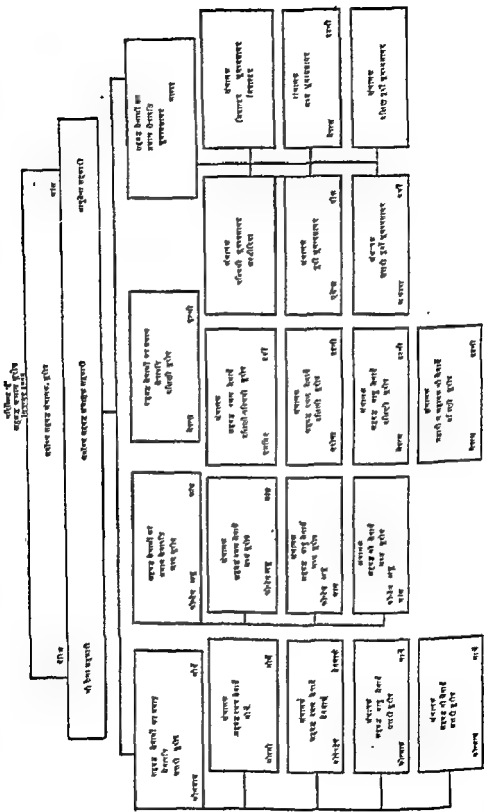
ଅନ୍ୟ ସମସ୍ତ ଶାଖା

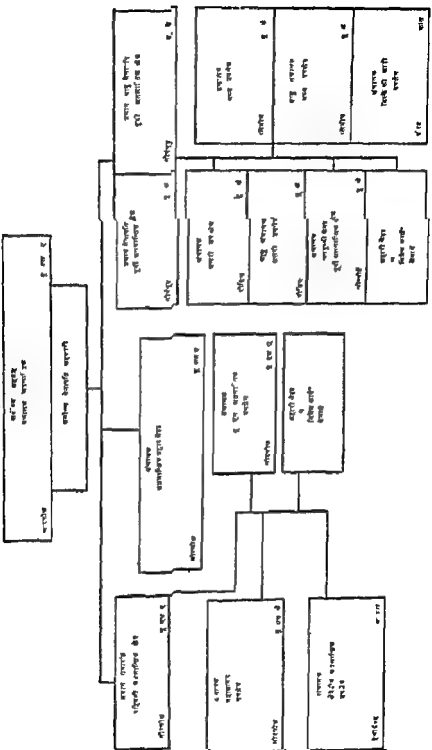
ଅନ୍ୟ ସମସ୍ତ ଶାଖା

ଅନ୍ୟ ସମସ୍ତ ଶାଖା

ଅନ୍ୟ ସମସ୍ତ ଶାଖା  
ଅନ୍ୟ ସମସ୍ତ ଶାଖା  
ଅନ୍ୟ ସମସ୍ତ ଶାଖା

ଅନ୍ୟ ସମସ୍ତ ଶାଖା  
ଅନ୍ୟ ସମସ୍ତ ଶାଖା  
ଅନ୍ୟ ସମସ୍ତ ଶାଖା

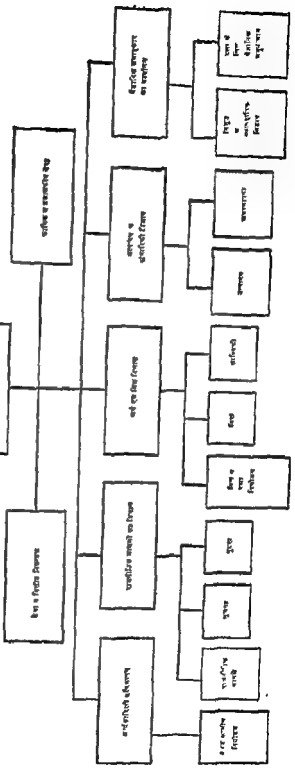
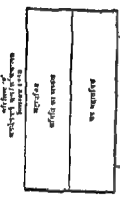




ॐ नमो भगवते वासुदेवाय ॥  
 श्रीकृष्णार्चनम् ॥ श्रीगुरुभक्त्युत्तमम् ॥  
 श्रीगुरुभक्त्युत्तमम् ॥ श्रीगुरुभक्त्युत्तमम् ॥







कोरियायी सघर्ष पर मोघा प्रभाव पड़ता था फिर भी इसे बलप्राप्त था किन्तु  
 गया। वनाडो विदेश मन्त्री ने कनाडा की समझ में २४ फरवरी १९५३ को एक बक्त  
 में कहा कि चीनी समुद्र तट की नौ सैनिक नौबंदी करता था अगम जाई हो के  
 सहायता देने के प्रश्न ऐसे विषय थे जिन्हें समुक्त राष्ट्र सघ के स्तर पर नष्ट किया  
 जाना चाहिए था। सैनिक उद्देश्यों की पूर्ति की दृष्टि से समुक्त राष्ट्र सघ के  
 कारण समुक्त राष्ट्र सघ मुद्र क्षेत्र में अपने सदस्य राज्यों की सहायता देना भी  
 सम्भव स्थापित करने में असमर्थ रहा है अतः इस में कोई सन्देह नहीं है कि  
 आक्रमणकारी प्रयत्न प्रति रोक करने वाले देश के साथ सहयोग सघों में सहजता  
 प्राप्त करने के दृष्टिकोण से उत्तर अटलान्टिक संधि सघ की दिशि समुक्त राष्ट्र  
 सघ से अधिक उत्तम है। यह स्थिति केवल सैनिक दृष्टिकोण से ही है। समुक्त राष्ट्र  
 सघ के सुरक्षा परिषद् जैसे उच्चतर राजनीतिक घणों में एकरूपता और इज्जत का  
 प्रभाव है। उत्तर अटलान्टिक संधि सघ के विषय में ऐसा नहीं कहा जा सकता  
 क्योंकि इसके राजनीतिक और सैनिक सग एक दूसरे से पृथक् हैं तथा एकरूपता पर  
 विचार विमर्श करने और इसका प्रयोजन करने के लिए उभे प्रयत्न एकरूपता  
 है। सभी पहलुओं में सैनिक समझौता न हो पर भी पूर्ण विश्वासिता के  
 परचाही उत्तर अटलान्टिक संधि सघ द्वारा कोई निर्धारित किया जाना है।  
 वास्तव में समुक्त राष्ट्र सघ की सैनिक समिति प्रथम इरादे अतः घणों की उत्तर  
 अटलान्टिक संधि सघ से मुक्त करना उचित नहीं है क्योंकि सभी समुक्त राष्ट्र  
 सघ विश्व समुदाय के विभिन्न मतों का प्रतिनिधित्व करता है नही उत्तर  
 अटलान्टिक संधि सघ केवल ए-सी विचारधारा वाले राज्यों का सघ है।

## सशस्त्र सेनाएँ और राज्य

### सशस्त्र सेनाओं का वास्तविक उद्देश्य : राष्ट्रीय सुरक्षा

बोसांके <sup>१</sup> (Bosanquet) ने कहा है कि “शक्ति का स्वामी होने के कारण ही राज्य व्यवहारनः सभी संस्थाओं में सर्वोपरि है।” अपनी उत्पत्ति और विकास तथा अपने सदस्यों पर वर्तमान नियन्त्रण और विशेषकर अन्य राज्यों के साथ अपने सम्बन्ध में शक्ति राज्य का अन्तिम आश्रय नहीं बल्कि इसका प्रथम सिद्धान्त है। यह इसका विगिष्ट अन्त ही नहीं बल्कि इसके अस्तित्व के लिए आवश्यक शक्ति भी है। हम राज्य का कोई भी सिद्धान्त क्यों न स्वीकार करें—हमों द्वारा प्रतिपादित राज्य की उत्पत्ति का समझौता सिद्धान्त हो या दान्ते (Dante) के ग्रन्थ ‘डी मोनार्किया’ (De monarchia) में वर्णित देवी अधिकार की धारणा—इस विषय में कोई विवाद नहीं है कि अथर्वस्था समाप्त कर व्यवस्था स्थापित करने के लिए शक्ति की आवश्यकता होती है। व्यवस्था जारी रखने के लिए जिस सत्ता का निर्माण किया जाता है उसे आवश्यक समर्थन प्राप्त होना चाहिए। इस प्रकार राज्य के मूल में शक्ति का अस्तित्व होता है और वही इसे स्थायित्व प्रदान करती है। राज्य को जीवित रखने वाला शक्ति रूपी यह आवश्यक तत्त्व उसकी सशस्त्र सेनाओं से उपलब्ध होता है। इस प्रकार ऐतिहासिक दृष्टि से राष्ट्रीय सशस्त्र सेनाओं का प्रथम व्यापक कार्य आन्तरिक सुरक्षा बनाए रखना है। द्वितीय और अधिक महत्वपूर्ण कार्य तो राज्य के निर्माण के साथ ही आरम्भ हो जाता है, क्योंकि जन्म के पश्चात् बाह्य आक्रमण से इसकी रक्षा करना उतना ही आवश्यक होता है, जितना इसके कुशल कार्य-संचालन के लिए आन्तरिक स्थायित्व बनाए रखना। इस प्रकार सशस्त्र सेनाओं का मूल उद्देश्य राष्ट्रीय सुरक्षा बनाए रखना है, इसमें बाह्य आक्रमण से सुरक्षा और भारत के भूतन्त्र रक्षामन्त्री श्री एन. गोपालस्वामी आयोगर

१ राज्य का दार्शनिक सिद्धान्त, अध्याय ६ तथा मेकमाटवर का ‘रोमन राज्य’

के शब्दों में 'दिन में शान्ति और सुरक्षा बनाए रखने के लिए आवश्यक परिस्थितियाँ पैदा करना और उन्हें बनाए रखना' भी शामिल है। ११ जून १९५२ को लोकसभा में रक्षा बजट पर हुई बहस में सशस्त्र सेनाओं के इस दोहरे कार्य पर बल दिया गया था।

जहाँ तक सर्वधानिक कानून का सम्बन्ध है सविधान अधिनियम के उपयुक्त प्रावधानों को उद्धृत करके ही भारत की स्थिति वा गली-भाँति वर्णन किया जा सकता है। भारतीय सविधान की धारा ३५५ में कहा गया है कि, "प्रत्येक राज्य की बाह्य भाग्यमण और आन्तरिक व्यवस्था से रक्षा करना सच का कार्य है।" केन्द्र राष्ट्रीय सशस्त्र सेनाओं के माध्यम से यह कार्य सम्पन्न करता है। दण्ड विधि संहिता की धारा ६ में आन्तरिक व्यवस्था बनाए रखने के लिए सशस्त्र सेनाओं के प्रयोग का प्रावधान किया गया है। किसी धर्म सभा को भंग करने के लिए धारा १२६ में यह प्रावधान किया गया है कि यदि ऐसी सभा किसी अन्य प्रकार भंग न की जा सके तो वहाँ उपस्थित "उच्चतम पद का मजिस्ट्रेट इसे सैनिक शक्ति द्वारा भंग कर सकता है।" ब्रिटिश शासनकाल में भारत में आन्तरिक व्यवस्था बनाए रखने के लिए केवल स्थल सेना के प्रयोग की ही कल्पना की गई थी, भूत संहिता की प्रगल्भी धाराओं (१३०-१३२) में वायुसेना और नौसेना के प्रयोग का जिक्र नहीं किया गया है। इसके भी ऐतिहासिक कारण थे। उस समय ब्रिटिश सरकार केवल देश के भू-भाग की रक्षा के लिए उत्तरदायी थी, भारतीय समुद्रों और भारतीय वायुक्षेत्र की रक्षा का उत्तरदायित्व शाही नौसेना और शाही वायुसेना पर था। स्थल सेना वास्तव में 'अपिचार करने वाली सेना' होने के कारण आन्तरिक विद्रोहों का दमन करने के लिए ही रखी जाती थी। इस प्रकार १९४७ में पूर्व की स्थल सेना शान्तिनाल में एक उपनिवेशीय सुरक्षित सेना या पुलिस दल के रूप में तपा मुद्र काल में शाही सेना के एक भग के रूप में कार्य करती थी। जुलाई १९५२ के एक सजोपन के फलस्वरूप दण्ड विधि संहिता की सम्बन्धित धाराओं को इस प्रकार परिवर्तित कर दिया गया है कि अपने स्वीकृत कार्य के साथ साथ अन्य दो सेवाएँ भी आन्तरिक सुरक्षा बनाए रखने के उद्देश्य के लिए उपलब्ध हो सकें।

परन्तु राज्य के विनाश और इसके कार्यों में वृद्धि होने के कारण दैनन्दिन प्रशासन में आन्तरिक सुरक्षा बनाए रखने का कार्य मुख्यतः राज्य के पुलिस दल को सौंप दिया गया है। ऐसा कहा जा सकता है कि इस विशिष्ट कार्य के लिए सशस्त्र सेनाओं का प्रयोग अन्तिम साधन के रूप में किया जाता है। जब हिंसक और विद्रोही तत्त्व नागरिक शक्ति के लिए चतुरा बन जायँ और उन्हें अन्य उपायों द्वारा दबाया जाना सम्भव न हो तो उस समय नागरिक शक्ति की सहायता के लिए सशस्त्र सेनाओं को बुलाया जा सकता है। इस प्रकार किसी आधुनिक राज्य में आन्तरिक सुरक्षा बनाए रखने का उत्तरदायित्व पुलिस दल पर होने के कारण सशस्त्र सेनाओं

का प्रमुख कार्य बढी रह जाना है, जिसका प्रधानमन्त्री नेहरू ने भारतीय संसद की एक बैठक में उल्लेख किया था। उन्होंने कहा था 'सरकार का कर्तव्य सदैव अपनी सीमाओं की रक्षा करना है।' अलेग्जेंडर हैमिल्टन (Alexander Hamilton) ने कहा है<sup>२</sup> कि सरकार के सम्मुख प्रमुख समस्या कार्यकारिणी को इतना शक्तिमन्त्र बनाना है कि यह समाज में शान्ति और व्यवस्था बनाए रख सके, पर साथ ही यह भी ध्यान रखना है कि यह इतनी अधिक शक्तिशाली न हो जाय कि जन-समुदाय की प्राजासाम्य और मुक्त-सुविधाओं की अवहेलना ही करने लगे। अमरीकी संविधान के इस दूरदर्शी निर्माता ने यह यह कर कि 'कार्यकारिणी-का शक्तिमन्त्र होना अच्छी सरकार की परिभाषा का एक प्रमुख लक्षण है, विदेशी आक्रमण से जनसमुदाय की रक्षा करने के लिए यह आवश्यक भी है।' कार्यकारिणी के प्रमुख कार्य की प्रशंसा करने में भी कोई कमर नहीं छोड़ी है। यदि विदेशी आक्रमण में रक्षा करना कार्यकारिणी का कार्य है तो इस बात से इनकार नहीं किया जा सकता कि कार्यकारिणी देश की मजबूत सेनाओं के माध्यम में ही अपना यह कार्य सम्पादित कर सकती है। रक्षा करने का अधिकार और रक्षा करने की योग्यता दोनों ही राज्य के अस्तित्व में सम्बन्धित हैं और इसकी स्वतंत्रता के लिये आवश्यक हैं। अतः मजबूत सेनाओं का भूल उद्देश्य राज्य की सीमाओं की रक्षा करना और इस प्रकार इसके स्वतंत्र अस्तित्व की सुरक्षित रखना है। इस दृष्टि में मजबूत सेनाएँ न केवल राज्य का अन्तिम अस्त्र हैं बल्कि इनका आवश्यक माधन भी हैं क्योंकि इनके अभाव में राज्य का अस्तित्व ही खतरे में पड़ जाना है। अतः एक लोकतन्त्रीय राज्य में मजबूत सेनाओं को राज्य का संचालन करने के कारण नहीं बल्कि बाह्य खतरे में इसकी रक्षा करने के कारण गौरवपूर्ण स्थान प्राप्त होता है; क्योंकि राज्य का संचालन मजबूत सेनाओं के हाथ में सौंप देने में लोकतन्त्रीय राज्य में भी सर्वाधिकारवादी राज्यों की भाँति रक्षा का अनावश्यक और प्रमामाण्य विस्तार हो जाता है।

आर्थिक स्थिति का सशस्त्र सेनाओं पर प्रभाव

१९१८ के पञ्चान्त्रीय औद्योगिक प्रगति और आर्थिक विकास राष्ट्रीय समृद्धि और महानता के आधार बन गये, इसके फलस्वरूप राज्य के आर्थिक कार्यों का अमापारण विरास हुआ और आर्थिक कार्य सेनाओं को सीरने के निदान्त प्रस्तुत किये गये तथा कुछ देशों में तो सशस्त्र सेनाओं ने वास्तव में यह कार्य सम्पात्त भी किये हैं। निस्तन्देह्ये कार्य सशस्त्र सेनाओं के ऊपर वर्णित मूल कार्यों के अनिर्दिष्ट हैं।

भारतीय संसद में भी उड़ीसा के एक निर्दलीय सदस्य श्री पटनायक ने १० जून १९५२ को स्पष्ट शब्दों में यह समस्या उठाई। रक्षा मन्त्रिणी बैठक के समय

उन्होंने राष्ट्रीय सुरक्षा के अनिर्णीत आर्थिक स्थायित्व बनाये रखने का कार्य भी सशस्त्र सेनाओं को सौंपने की चर्चा की। इस सम्बन्ध में (वर्ग्य की साम्यवादी मध्या) श्रीमती रेणु चक्रवर्ती ने उनका समर्थन किया। उन्होंने चीन का उदाहरण पेश किया, जो अपनी सशस्त्र सेनाओं को भूमि जोतने में केवल कंतिद्वयों में कार्य करने तथा के विभिन्न कार्यों में लगाकर अपनी ग्राह्य एवं अन्य आर्थिक समस्याओं का समाधान करने का प्रयत्न कर रहा है। सोवियत संघ में भी सशस्त्र सेनाओं के कार्यों का क्षेत्र अत्यधिक विस्तृत है, औद्योगिक उत्पादन सहित वे आर्थिक विकास की अनेक योजनाओं में भाग लेती हैं। सोवियत संघ और साम्यवादी चीन जैसे सर्वाधिकारवादी राज्यों के अतिरिक्त समार के किसी भी सोवियत देश ने अपनी सशस्त्र सेनाओं को आर्थिक क्षेत्र में कार्य करने को वाध्य नहीं कर रखा है। न तो संयुक्त राज्य अमेरिका के राष्ट्रपति नील सोवियत में और न ही युनाइटेड किंगडम, फ्रांस अथवा किसी राष्ट्र-मंडलीय देश ने सशस्त्र सेनाओं को विशिष्ट आर्थिक भूमिका अथवा नियमित उत्पादन कार्य सौंपे हैं। ऐतिहासिक दृष्टि में ऐसा प्रतीत होता है कि सैनिक शक्ति द्वारा सत्ता प्राप्त करने तथा इसी के बल पर सत्ता में बने रहने वाले राजनीतिक दल के शासन में ही सशस्त्र सेना द्वारा आर्थिक कार्य आरम्भ किये जाते हैं, क्योंकि इसे सत्ता प्राप्त कराने और अथ इसका स्थायित्व सुरक्षित रखने वाली शक्ति को ही यह दल सरकार के दैनन्दिन प्रशासन के प्राथमिक कार्य सौंप देता है। ऐसा होने पर राज्य के राजनीतिक संगठन में सशस्त्र सेनाओं को अत्यधिक महत्वपूर्ण स्थान प्राप्त हो जाता है और धीरे-धीरे सभी महत्वपूर्ण राजनीतिक समस्याओं का सैन्यिकरण अथवा उन पर सैनिक नियंत्रण स्थापित हो जाता है। पश्चिम के लोकतंत्रीय मापदण्ड के अनुसार ऐसे राज्यनर का स्वागत नहीं किया जा सकता। मापदण्ड देश और काल के अनुसार बदलते रहते हैं, अतः राज्य के सामाजिक-आर्थिक कार्य सशस्त्र सेनाओं द्वारा किये जाने की इसके गुण-दोष के आधार पर ही विवेचना की जानी चाहिए।

### आधारभूत धारणा

सशस्त्र सेनाओं को यह नया कार्य सौंप जाने के गुण-दोष का उपयोगितावादी एवं अन्य कौलों से सूक्ष्म परीक्षण करने में पूर्व उन कनिष्ठ धारणाओं को स्पष्ट करना आवश्यक हो जाता है जो सशस्त्र सेनाओं को उत्पादन कार्य सौंप दिये जाने पर आवश्यक रूप से राज्य का आधार बन जाती हैं। युद्ध में सशस्त्र सेनाओं की भूमिका सुविदित है। शान्तिकाल में भी उनका नियमित प्रशिक्षण चलता रहता है। संक्षेप में, शान्तिकाल में वे युद्ध की तैयारी करती रहती हैं, अतः शान्तिकाल में उनके केवल बेकार बैठे रहने की बात सोचना स्पष्ट ही मिथ्या धारणा है। इस प्रकार शान्तिकाल में सशस्त्र सेनाओं को पूर्णकालिक कार्य करना पड़ता है और उनकी कार्यक्षमता को गम्भीर क्षति पहुँचाये बिना उन्हें किसी अन्य कार्य पर नहीं लगाया जा सकता है। अतः जब यह कहा जाता है कि किसी राज्य ने अपनी सशस्त्र

सेनाओं को उत्पादन कार्यों में भी लगा दिया है जो इनमें एक विस्तृत मैन्युवर्क तंत्र का आनाम होना है, क्योंकि उत्पादन और रक्षा के मनुक्त कार्य करने के लिए एक निम्न प्रकार की मन्त्र सेना भरती और गठित करने की आवश्यकता होती है। प्रन्. जब सरकार के नागरिक कार्यों का मैन्युवर्क कर दिया जाना है तो न केवल मन्त्र सेनाओं के आधार और उनके क्षेत्र का बन्धनातीत विस्तार हो जाता है बल्कि राज्य की प्रकृति भी बदल जाती है।

### सैन्योक्त राज्य के लाभ

आइये पहले इन बात पर विचार करें कि मन्त्र सेनाओं को सामाजिक-आर्थिक कार्य सौंप दिये जाने में राज्य और इनके नागरिकों को क्या लाभ होते हैं।

मन्त्र सेनाएं बंदोर अनुशासन में प्रशिक्षित होती हैं और उत्तरदायित्व की उच्च भावना से कार्य करती हैं; प्रन्. किसी अन्य नागरिक मन्त्र की तुलना में उन्हें सौंप दिये किसी भी कार्य के मन्त्र सम्पादन की अधिक सम्भावना रहती है। मोवियत इस में मन्त्र सेनाओं के प्रयत्नों से आर्थिक उत्पादन के क्षेत्र में जो मन्त्रता प्राप्त हुई है, शायद सबकी दृष्टि उसी उदाहरण पर है। भारत में भी मन्त्र सेनाओं को सौंप दिये तदर्थ सामाजिक-आर्थिक कार्य जिनमें अक्षय और बाड महायता कार्य भी शामिल हैं, इनकी मन्त्रता, कुशलता और शीघ्रता से किये गये हैं कि सर्वोत्तम नागरिक प्रशासन तंत्र भी उन पर गर्व कर सकता है। इस कारण हमारे देश में खाद्य समस्या का समाधान खोजने वाले कुछ राजनीतिक विचारकों ने बहुधा मन्त्र सेनाओं को कृषि कार्य-में लगाने का सुझाव दिया है। निश्चयपूर्वक यह कहना कठिन है कि इस विषय में मन्त्र सेनाओं के प्रयत्नों की मन्त्रता मिलेगी ही, परन्तु यदि रक्षात्मक भूमिका अदा करने वाली सेना ने निम्न विवेक रूप से उत्पादन कार्यों के लिए ही एक तदर्थ सेना गठित की जाय तो मन्त्रता प्राप्ति की अधिक सम्भावना हो सकती है, परन्तु इस मन्त्रता के लिए नागरिकों को अपने अधिकारों और स्वतंत्रता का कितना त्याग करना पड़ेगा यह जरा ध्यान देने की बात है।

राज के इस मुद्दोपेक्षित संसार में किसी भी राज्य के लिए अपने सभी वर्गों को सैनिक आधार पर संचालित करने से निस्सन्देह अनेक लाभ हैं। उन स्थिति में यह किसी भी आत्मतन्त्र स्थिति का सामना करने की मदद तैयार रहेगा। यदि हम इस बात का ध्यान रखें की युद्ध बार-बार होते रहते हैं और उन्हें टालना अथवा इनमें बचे रहना बड़ा कठिन है तो यह लाभ कोई कम लाभ नहीं है। ऐतिहासिक दृष्टि में मुसोलिनी ने इन कथन में कि 'युद्ध के जीवन में युद्ध का बड़ी स्थान है जो मन्त्र के जीवन में मातृत्व का' कुछ न कुछ मन्त्रता अवश्य है। सन् १४५० से १६०० तक की अवधि में योरोप की मुख्य शक्तियाँ कितने वर्षों तक युद्ध करती रहीं इसका एक विस्तृत लेखा-जोखा राइट ने अपने अन्य "युद्ध का अध्ययन" में प्रस्तुत किया है।

इस अवधि के प्रत्येक ५० वर्ष के गण्ड में स्पेन ग्रीमनन ३३ वर्ष, तुर्की ३०.५ वर्ष, रूस ३० वर्ष, आस्ट्रिया २७.५ वर्ष, नीदरलैंड २७ वर्ष, ग्रेटब्रिटेन २५ वर्ष, पोलैण्ड २४.५ वर्ष, फ्रांस २३ वर्ष और स्वीडन १७ वर्ष तक युद्ध में उलझे रहे। उपर्युक्त सभी देशों को ध्यान में रखते हुये यदि हम प्रत्येक शताब्दी में इन राज्यों द्वारा युद्ध में व्यतीत किये गये वर्षों का औसत निकालें तो यह पन्द्रहवीं शताब्दी के लिए ६४ वर्ष, सोलहवीं शताब्दी के लिए ६३.५ वर्ष, सत्रहवीं शताब्दी के लिए ६० वर्ष, अठारहवीं शताब्दी के लिए ५६ वर्ष, और उन्नीसवीं शताब्दी के लिए ४६.५ वर्ष बैठता है। वर्तमान शताब्दी भी इसका अपवाद नहीं क्योंकि इससे पूर्वार्द्ध में ही विशाल आकार के दो विश्वयुद्ध सप्ताह की घान्दोलित कर चुके हैं। इस प्रकार राष्ट्रमण, १९२८ के वेल्डिंग-त्रियण्ड सम्मेलित और समुक्त राष्ट्र सभ के अस्तित्व के वाक्पूद युद्ध का मानव जीवन में प्रमुख स्थान रहा है।

परिणामस्वरूप संयुक्त राज्य अमरीका और युनाइटेड किंगडम जैसे शान्ति-प्रिय लोकतन्त्रीय देशों ने भी सम्भावित धात्रमण की रोकथाम के लिये शान्तिवाला में कुछ मात्रा में सेनाएँ रखना आवश्यक समझा है। युद्ध का मार्ग अपनाये जाने की सम्भावना की ओर सचेत करने वाले रक्षा मन्त्रनीति के कुछ विचारों के कारण आधुनिक अमरीकी अर्थव्यवस्था को युद्धशालीन अर्थव्यवस्था में सम्बन्धित रखा गया है। यह सत्य है कि आधुनिक काल में आणविक आयुधों के अनुसन्धान और वायु शक्ति के विकास ने सामरिक विचारों में पर्याप्त सशोधन कर दिया है। प्रमुख सैनिक परिवर्तन तो यन्त्रित युद्ध की अत्यधिक तीव्रता से बढ़ती हुई गति है। इस प्रकार योरोप में होने वाला कोई भी नया युद्ध अनपेक्षित रूप से अत्यल्प समय में समाप्त हो जायगा। इससे लोकतन्त्रीय देशों को यह महत्वपूर्ण बात स्वीकार करनी पड़ती है कि प्राथमिक सैन्यीकरण का समय अत्यल्प अवधि नवम्ब रह जायगा। इसलिये लोकतन्त्रीय राष्ट्रों को अपनी रक्षा के लिए पहले से बड़ी अधिक खर्च पैमाने पर स्थायी सेनाएँ रखने की आवश्यकता पड़ती है। नवीनतम आविष्कारों के कारण लोकतन्त्रीय देशों की रक्षा करना और भी कठिन हो गया है और इसने ऐसे सर्वाधिकारवादी सैन्यीकृत राज्य को होने वाले लाभ की ओर ध्यान आकषित किया है जिसे प्राथमिक सैन्यीकरण के लिए व्यवहारित नगण्य समय की आवश्यकता होती है।

इस प्रकार यदि सरकार के आर्थिक और नागरिक कार्य सशस्त्र सेनाओं को सौंप दिये जायें तो लोकतन्त्रीय देशों को शान्तिवाला में भी सैन्य संचालन हेतु आवश्यकता में अधिक विस्तृत सैनिक तन्त्र रखना पड़ेगा। इस प्रकार सशस्त्र सेनाओं को कुछ नागरिक कार्य सौंप दिये जाने से यह लाभ होना है कि उनका विस्तार सुनिश्चित हो जाता है और फिर आवश्यकतानुसार बिना किसी पूर्व सूचना के उनका और भी अधिक विस्तार किया जा सकता है।

मशम्र सेनाओं को आर्थिक क्षेत्र में लगाने से श्रम और पूँजी के संपर्क में



उत्पन्न होने वाले भण्डे का मदेव के लिए भ्रम हो जायगा। मशम्र सेनाओं को उत्पादक कार्यों में लगाने में थम-ममस्याओं का जिम मात्रा में समाधान होना है उस मात्रा में उद्योगों के पूर्ण राष्ट्रीयकरण में भी नहीं हो सकता। राष्ट्रीयकृत उद्योगों में भी थमिक (मेदा वी) अच्छी शर्तों और अधिक वेतन की माँग कर सकते हैं और इसके लिए हड़ताल भी कर सकते हैं, परन्तु यदि इस कार्य के लिए सशस्त्र सेनाओं को रखा जाय तो बड़ी नियंत्रण में प्रशिक्षित होने के कारण उनमें ऐसी घाटा नहीं हो जा सकती।<sup>३</sup> इस प्रकार थमिकों द्वारा गढ़े किये जाने वाले मारे श्वरोध मशम्र सेनाओं का प्रयोग करने में स्वयमेव समाप्त हो जाने हैं और राज्य के उत्पादन कार्यों की मफलता के लिए एक निश्चित पथ बन जाता है।

पुनः असंख्यीकृत व्यवस्था में उद्योगों के राष्ट्रीयकरण में राज्य को प्राप्त होने वाले नियंत्रण की अपेक्षा मशम्र सेनाओं को उत्पादन कार्य सौंप दिये जाने से कहीं अधिक उच्च और प्रभावी नियंत्रण मुनिश्चित हो जाता है। ऐसे नियंत्रण द्वारा राज्य नागरिक निकाय में ध्याप्त सुराड्यो पर अधिक मफलतापूर्वक प्रहार कर सकता है और असंख्यीकृत राज्य की धारणा में जितना सम्भव है उससे वही अधिक उरसाह और शीघ्रता में उनका उपचार कर सकता है।

यदि कार्यकुशलता, मुख्यत्वा और धरल सूचना पर युद्ध आरम्भ करने की योग्यता सहित हटना किसी अच्छी सरकार का मापदण्ड है तो इसमें कोई सन्देह नहीं है कि मशम्र सेनाओं का एक ऐसा विस्तृत संगठन जिसमें आर्थिक कार्यों का संख्यीकरण कर दिया गया है वहा ही प्राथमिक जोगा।

### हानियाँ

आर्थिक कार्य मशम्र सेनाओं को सौंपने के लाभों की शुद्ध गुणों के आधार पर समीक्षा करने के पश्चात् इस प्रणाली की हानियों का मूल्यांकन करने के उद्देश्य से इस बात पर विचार करना आवश्यक है कि संख्यीकरण राज्य की धारणा में परिवर्तन करके नागरिकों के जीवन और स्वतन्त्रता को कितनी गम्भीर क्षति पहुँचाता है। मूल प्रश्न यह है कि कौन से मापदण्ड अपनाए जायें क्योंकि राज्य की सर्वाधिकारवादी धारणा के अनुसार एक विस्तृत रक्षातन्त्र उचित माना जाता है परन्तु लोकतन्त्रीय परम्पराओं के अनुसार ऐसा तन्त्र नियमविरुद्ध माना जाता है। इस प्रकार यदि अच्छी सरकार का मापदण्ड व्यक्ति के अधिकार और उनकी स्वतन्त्रता है तो मशम्र सेनाओं को नागरिक कार्य सौंपना पूर्णतया अस्वीकार्य होगा। इस विषय में कोई विवाद नहीं है कि यदि उत्पादक कार्य मशम्र सेनाओं को सौंप दिये जायें तो वे एक ऐसे संख्यीकृत राज्य को जन्म दे देंगी जिसमें कार्यपालिका पर मतदाना मण्डल

३ फिर भी १९४६ में पूर्व ब्रिटिश और भारतीय सेनाओं में हड़तालों और विद्रोहों का पूर्णतया अभाव नहीं था।

वा अन्यल्प श्रवण नगण्य नियंत्रण रह जायगा ।

उदाहरणार्थ हम बात का अध्ययन किया जा सकता है कि यदि भारत में सशस्त्र सेनाएँ राज्य का उत्पादन कार्य सम्भाल ले तो क्या स्थिति होगी । इस बात के स्पष्ट मूल्यांकन की सहायता करने के लिए पृ० ४०७ पर विभिन्न मन्त्रालयों की १९६१ की स्थिति के दो मानचित्र दिए गये हैं । पहले मानचित्र में वह स्थिति प्रदर्शित की गई है जिसमें सशस्त्र सेनाएँ केवल रक्षा कार्य करती हैं और दूसरे में इन्हें सामाजिक-आर्थिक कार्य भी करते हुये प्रदर्शित किया गया है ।

इन मानचित्रों के अध्ययन से पता चलता है कि यदि उत्पादन कार्य सशस्त्र सेनाओं को सौंप दिये जायें तो उन्हें भारत सरकार के ७५% मन्त्रालयों के कार्यों पर नियंत्रण प्राप्त हो जाता है । इस कारण सशस्त्र सेनाओं पर नियंत्रण करने के लिए चीन की भांति एक नई कैबिनेट का गठन करना आवश्यक हो जायगा । चीनी सेना पर कैबिनेट (सरकारी प्रशासन परिपद) का नहीं बल्कि इसी के समान सत्ताप्राप्त एक अन्य निकाय जनता की केन्द्रीय समिति परिपद का नियंत्रण है । चीन में कैबिनेट और संनिच परिपद दोनों ही सिद्धान्त रूप में जन परामर्शदात्री परिपद की राष्ट्रीय समिति के अधीन हैं और वह एक ऐसा प्रतिनिधि निकाय है जिसे दोनों-अंगों के सदस्य नामांकित करने का अधिकार प्राप्त है । फिर भी छद्म मदस्यीय अध्यक्ष मण्डल वाली सर्वोच्च सैनिक परिपद जिसका निर्वाचित अध्यक्ष माओत्सेतुंग है, अधिक शक्तिशाली निकाय है क्योंकि राज्य के नियमों को यही अन्तिम स्वीकृति प्रदान करती है । संक्षेप में कह सकते हैं कि जहाँ वही भी आर्थिक कार्य सशस्त्र सेनाओं को सौंपे जाते हैं वहाँ उनका संगठन आवश्यक रूप से इतना विस्तृत हो जाता है कि उस पर नियंत्रण करने के लिए एक अन्य निकाय की आवश्यकता होती है और राज्य के असैनिक विभागों में व्यवहार करने वाली वर्तमान कैबिनेट को गौण स्थान ग्रहण करना पड़ता है । ऐसी प्रणाली के प्रति कोई स्वाभाविक आपत्ति तो नहीं हो सकती परन्तु यदि यह जनता के प्रति 'उत्तरदायित्व' और सत्ता के नियंत्रण को हानि पहुँचाने लगे तो यह ऐसी स्थितियाँ पैदा कर देती हैं जिनसे लोकतन्त्र समाप्त हो जाता है । प्राधुनिक लोकतंत्रीय राज्य में कार्यपालिका के वर्तमान विस्तृत तंत्र के बावजूद सत्ता का नियंत्रण पहले की अपेक्षा केवल नाममात्र का हो रह गया है । युनाईटेड किंगडम के साविधानिक सिद्धान्तवेत्ता कहते हैं कि 'सत्ता के उत्तरदायित्व और नियंत्रण' को कभी भी निरन्तर नहीं माना जा सकता, उन्हें अधिक से अधिक तदर्थ माना जा सकता है और इंग्लैंड के वादित रूप से प्रभावों नहीं हैं । इस प्रकार यदि राज्य के कार्यपालिका तंत्र के विस्तार के कारण कोई लोकतंत्रीय सत्ता मतदाता मण्डल के माधन के रूप में प्रभावहीन हो जाती है तो अब तक सरकार के नागरिक पक्ष द्वारा किये जा रहे कार्य राज्य की सशस्त्र सेनाओं को सौंप दिये जाने में सत्ता के पूर्णतया पगु हो जाने की अधिक संभावना रहनी है । सशस्त्र

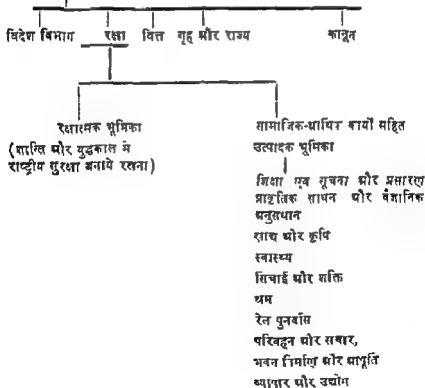
सेनाओं की अत्यधिक विस्तृत संरचना को नियंत्रित करने के लिए यदि सैनिक परिषद् जैसे एक अलग निकाय की आवश्यकता होने लगे तो न केवल नागरिक कैबिनेट वरन् संसद भी अप्रभावी और शक्तिहीन हो जायगी। ऐसा होने पर लोकतंत्र का आधार-सरकार पर संसदीय नियंत्रण और संसद का मतदाता भण्डस के प्रति उत्तरदायित्व ढगमगा उठता है।

राज्य के संन्योकरण से इन दो सिद्धान्तों का किस सीमा तक हनन होता है इस बात का विस्तारपूर्वक परीक्षण किया जाना चाहिए। किसी ऐसे लोकतंत्र का उदाहरण नहीं मिलता जिसने अपने आर्थिक कार्य सशस्त्र सेनाओं को सौंप दिए हों पर विभिन्न देशों की सरकारों के ऐसे अनेक उदाहरण मिलते हैं जिन्होंने आवश्यक उद्योगों का राष्ट्रीयकरण कर दिया है। किसी आधुनिक राज्य की व्यस्त संसद किस सीमा तक राष्ट्रीयकृत उद्योगों पर नियंत्रण रख सकती है इस बात के परीक्षण से यह निश्चय किया जा सकता है कि सशस्त्र सेनाओं को आर्थिक कार्य सौंप दिये जाने पर अनेक कर्तव्यपालन करने वाली आधुनिक संसद उन्हें नियंत्रित करने की स्थिति में होगी अथवा नहीं।

कैबिनेट (रक्षा मन्त्रालय को केवल रक्षाकार्य सौंपा गया है)

रक्षा  
शिक्षा  
विदेश विभाग  
वित्त  
राश और कृषि  
स्वास्थ्य  
गृहमन्त्रालय  
सूचना और प्रसारण  
सिचाई और शक्ति  
धर्म  
कानून  
प्राकृतिक साधन और वैज्ञानिक अनुसंधान  
रेल  
परिवहन और संचार  
भवन निर्माण और आपूर्ति

कैबिनेट (रक्षा मन्त्रालय को सामाजिक-धार्मिक कार्य सौंप दिये जाने पर)



### मतदाता मण्डल के प्रति संसद का उत्तरदायित्व

उत्तरदायित्व यदि कौरी औपचारिकता नहीं है तो इसके माध्यमों न कुछ नियंत्रण भी शामिल होना चाहिए। उदाहरणार्थ ब्रिटिश मतदाता मण्डल समय-समय पर जब चाहे संसद सदस्यों की उन्हाड़ फेंक सकता है। इसी कारण ब्रिटिश संसद मतदाता मण्डल के प्रति उत्तरदायित्व अनुभव करती है। माघारणतया हम नियंत्रण को अन्तिम सत्ता से अधिक बड़ा मानते हैं। यह तो रोकने अथवा प्रोत्साहित करने की एक अनवरत प्रक्रिया है और इस रूप में अधिक प्रभावी होने के लिए इसे सम्बन्धित संस्था के विषय में उत्तरदायित्व के लिए आवश्यक सूचना में अधिक सूचना एवं अधिक घनिष्टता की आवश्यकता होती है। यदि किसी स्थानीय अधिकारों के विभागों पर उसकी परिपक्व नियंत्रण रखना चाहनी है तो उसे उनके कार्य के विषय में उन स्थानीय मतदाताओं की अपेक्षा जिनके प्रति यह उत्तरदायी है, अधिक विस्तृत जानकारी होनी चाहिए।

पुनः युनाइटेड किंगडम में किसी सरकारी विभाग पर मंत्री का, उसके प्रति उत्तरदायी एक स्थायी अधिकारी का और राजकोष का नियंत्रण होता है। मंत्री संसद के प्रति उत्तरदायी होता है और संसद ऐसी स्थिति पैदा करने में समर्थ है कि प्रधानमंत्री को उस मंत्री को पदमुक्त करने के लिए बाध्य होना पड़े, गम्भीर स्थिति में तो यह अविश्वास प्रस्ताव द्वारा सारी कैबिनेट को ही त्यागपत्र देने के लिए बाध्य कर सकती है। संसद मतदाता मण्डल के प्रति उत्तरदायी होती है क्योंकि आम चुनाव होने पर मतदाता मण्डल सरकार को बदलने में समर्थ है। वित्त और सम्बन्धी अन्य विषयों में सम्बन्धित विभाग राजकोष के प्रति तथा सीधे संसद के प्रति उत्तरदायी होता है। इसके अनुमानों की सवीक्षा राजकोष द्वारा की जाती है तथा अनुमानों सम्बन्धी संसद की प्रकर समिति उनका अध्ययन कर सकती है। महालेखा नियंत्रक तथा परीक्षक व्यय का निरीक्षण करता है और उसकी महायन्त्रा में संसद की जनलेखा समिति लेखा परीक्षण करती है। इन दोनों संसदीय समितियों का उद्देश्य कैबिनेट द्वारा पूर्वनिर्धारित और संसद द्वारा स्वीकृत नीति की प्रालोचना करना नहीं बरन् व्योरो के विषय में सलाह देना है।

युनाइटेड किंगडम में सांविधानिक पद्धतों का विचार है कि राष्ट्रीय हित उद्योगों पर संसद का वास्तव में विलुप्त नहीं अथवा अत्यल्प नियंत्रण होता है। एक नवीन प्रकाशन<sup>४</sup> में प्रभावी 'संसदीय उत्तरदायित्व और नियंत्रण' की भनी-नीति स्पष्ट किया गया है :

“इस प्रकार राष्ट्रीय हित उद्योगों के विषय में जहाँ तक मंत्रों का उत्तरदायित्व है वह संसद के प्रति उन्नी प्रकार उत्तरदायी होता है जिस प्रकार वह अपने विभाग के विषय में होता है। प्रश्नों के उत्तर देकर और बहस में भाग लेकर वह अपना उत्तरदायित्व पूरा करता है। प्रश्नों के उत्तर देने सम्बन्धी उसके उत्तरदायित्व की सीमा

स्पष्ट नहीं है क्योंकि निर्देशित करने की अपनी शक्तियों का औपचारिक प्रयोग किये बिना भी वह परिपक्वों को प्रभावित कर सकता है। उदाहरणार्थ, राष्ट्रीयकृत उद्योगों के प्रतिवेदनो पर अच्युत विस्तृत बहस की आज्ञा देना है परन्तु यह स्पष्ट हो चुका है कि बार-बार होने वाली बहस द्वारा बहुत कम प्रगति की जा सकती है। अभी तक इन बहसों का उपयोग राष्ट्रीयकरण की नीति पर दलगत मतभेदों को व्यक्त करने के अवसर के रूप में किया जाता है और विभागीय अनुमानों पर हुई बहसों के उपयोग से यही निष्कर्ष निकलता है कि जो कुछ होना है उम्मीद की प्रवृत्ति की जा सकती थी।

“इस प्रकार उत्तरदायित्व और नियंत्रण की रूपरेखा प्रतिभूतिल है। मंत्री को उद्योगों पर उत्तरदायित्व के लिए आवश्यक शक्ति से कहीं अधिक शक्ति प्राप्त होती है और वास्तव में संसद के प्रति पूर्ण रूप से उत्तरदायी हुए बिना भी वह उन पर पर्याप्त नियंत्रण रख सकता है।”

इस प्रकार की कठिनाइयों तथा उत्तरदायित्व और नियंत्रण से उत्पन्न कमियों के कारण ऐसे प्रस्ताव सामने आये हैं जिनमें कहा गया है कि राष्ट्रीयकृत उद्योगों के लिए एक सहयोगी स्टाफ सहित एक अथवा प्रत्येक उद्योग के लिए एक-एक प्रबन्ध समिति गठित करके संसद को सहयोग प्रदान किया जा सकता है। यहाँ तक सुझाव दिया गया है कि उद्योगों की ‘कुशलता की परीक्षा’ करने हेतु एक पूर्णतया नए ढंग की संस्था गठित की जानी चाहिए जिसके स्टाफ में सर्वाधिक दक्ष कर्मचारी हों। इसके विकल्प के रूप में अथवा इसके साथ ही इंग्लैंड की वर्तमान संसद के समानान्तर या इसके अग्रिम एक औद्योगिक संसद का भी गठन होना चाहिए जिससे औद्योगिक मामलों पर बहस करने के लिए पर्याप्त समय और योग्य व्यक्ति उपलब्ध हो सकें। आधुनिक राज्य के अत्यधिक आर्थिक विकास तथा आर्थिक एवं व्यापारिक बहाल को राज्य के जीवन और स्वास्थ्य के रूप में दिये जाने वाले महत्त्व के कारण ‘राजनीतिक लोकतन्त्र’ के स्थान पर ‘सामाजिक लोकतन्त्र’ की आवश्यकता पूरा करने वाली संस्थाओं की स्थापना की मांग की जा रही है। १९२६ में ही श्री और धीमती वेव ने अपने प्रसिद्ध ग्रन्थ ‘ग्रेट ब्रिटेन के समाजवादी राष्ट्रमण्डल का संविधान’ में आर्थिक संसद के रूप में कार्य करने वाले एक दूसरे सदन की स्थापना की वकालत की थी। आधुनिक विधानसभा के अत्यधिक कार्यभार से वे इतने प्रभावित हुए कि उन्होंने इसके कार्य दो भागों में विभाजित करने का और प्रत्येक भाग के नियंत्रण के लिए एक अलग मण्डल की व्यवस्था करने का सुझाव दिया।

“राष्ट्रीय रक्षा, अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों और न्याय प्रशासन से सम्बन्धित कार्यों की ( जिन्हें हम राजनीतिक लोकतन्त्र कहते हैं ) जनता के जीवन के लिए आवश्यक उद्योगों और सेवाओं के राष्ट्रीय प्रशासन ( जिसे हम सामाजिक लोकतन्त्र कहते हैं ) से अलग रखे जाने की आवश्यकता है। एक का क्षेत्र प्रशासन, सत्ता,

नियंत्रण और पुनित शक्ति है और दूसरे का अर्थ व्यवस्था और गृह प्रबन्ध । इस प्रकार नविष्य में निमित्त होने वाले सहकारी राष्ट्रमण्डल में एक राष्ट्रीय विधान सभा नहीं बल्कि अलग-अलग क्षेत्रों वाली दो विधानसभाएँ होनी चाहिए पर इसका यह अर्थ नहीं कि दोनों सभाओं में परस्पर कोई सम्बन्ध नहीं होगा, ये सम्बन्ध बाद में स्पष्ट होंगे । ये दोनों सभाएँ समान स्तर की और एक दूसरे से स्वतंत्र होंगी और इनमें से किसी को पहला या अन्तिम स्थान नहीं दिया जायेगा । समानस्तर की दो सभाएँ—एक दण्ड विधान और राजनीतिक क्षेत्र से सम्बन्धित और दूसरी प्राधिक और सामाजिक प्रशासन से सम्बन्धित—न केवल वर्तमान संसदीय कार्यभार कम करने का एकमात्र प्रभावी उपाय है बल्कि पूराता की और अक्सर समुदाय में निजी पूंजीपति का स्थान लेने वाली संस्था के लिए भी आवश्यक है ।”

उनकी योजनानुसार राजनीतिक संसद का निर्वाचन वर्तमान ढंग से ही होगा पर ब्रिटिश कैबिनेट के प्रासन पर गठित एक कार्यकारिणी इसकी कार्यवाही का निर्देशन करेगी । सामाजिक संसद का चुनाव भी इसी प्रकार होगा, परन्तु इसका कार्यकास निर्धारित होगा और इसे विशेष स्थिति में ही भंग किया जा सकेगा । यह अपना कार्य मुख्यतया समितियों के माध्यम से करेगी ।

इसका मुख्य निहितार्थ यह है कि सरकार के कार्य का इतना अधिक विस्तार हो चुका है कि सामान्य विधानमण्डल इस कार्यभार में पूरातया दबा हुआ है । यदि युनाइटेड किंगडम जैसे किसी राज्य की यह स्थिति लगभग पच्चीस वर्ष पूर्व भी तो इस बात का सहज ही अनुमान लगाया जा सकता है कि संसद सेनाओं को उद्भासक कार्य सौंप दिये जाने पर आज किसी संसद की क्या स्थिति होगी । इससे यह महत्वपूर्ण निष्कर्ष निकलता है कि यदि कोई आधुनिक संसद नागरिक कार्यकारी ऐजेंसियों के माध्यम से राष्ट्रीय हित उद्योगों पर प्रभावी नियंत्रण नहीं रख सकती तो इन उद्योगों का संचालन करने वाली संसद सेनाओं को नियंत्रित करने में यह और भी कम समर्थ होगी । स्थिति यह है कि आधुनिक संविधान निर्माता यह अनुभव करने लगे हैं कि आधुनिक राज्य में कार्यपालिका पर विधायिका सभा का नियंत्रण दिन प्रतिदिन घटित होता जा रहा है और यदि अब तक के नागरिक क्षेत्र में कार्यपालिका संसद सेनाओं के सहयोग से कार्य करने लगे तो संसदीय नियंत्रण और मतदाता मण्डल के प्रति संसद का उत्तरदायित्व समाप्त हो जायेगा और इसके फलस्वरूप लोकतंत्र की मृत्यु हो जायेगी ।

### संयोजकता का स्वाभाविक सतृप्त

उपरिर्धारित मुख्य अनुविषयों के प्रतिरिक्त इस प्रणाली में एक और स्वाभाविक सतृप्त है । वास्तव में यह एक निर्विवाद ऐतिहासिक अनुभव है कि यदि संसद सेनाओं पर उचित और प्रभावी नियंत्रण न हो तो वे नागरिक मता पर हावी होकर राज्य पर छा जाती हैं । नागरिक शक्ति द्वारा नियंत्रित न होने के

कारण प्रिटोरियायी रक्षकों ने राज्य सिंहासन को नीलाम करने और रोम मघाट को अपने हाथ की कठपुतली बनाने का दुस्ताहस किया। इसी प्रकार क्रॉमवेल को सेना और बायर्लेन्टियम के जेनासरी सेना द्वारा राजनीतिक प्रणाली को वशीभूत करने के ऐतिहासिक उदाहरण हैं। इस अर्थ में १६५२ में इतिहास की पुनरावृत्ति हुई क्योंकि उस वर्ष तीन देशों—थाइलैंड, सीरिया और मिस्र में सैनिक आन्तियों द्वारा वे महत्त्वपूर्ण सांविधानिक परिवर्तन सफलता पूर्वक कर लिए गए जो मतदाता मण्डल प्रत्यक्ष इसके प्रतिनिधियों की स्वीकृति से अत्यंत जटिल प्रक्रिया द्वारा ही सम्भव हो सकते थे। अतः यदि सामाजिक-धार्मिक कार्य करने की दृष्टि से सशस्त्र सेनाओं को अत्यधिक विकसित होने का अवसर दिया जाय तो उन पर प्रभावी नियंत्रण रखने की समस्या और भी गम्भीर हो जाती है। ससदीय या जन-नियंत्रण की बात छोड़िये किसी नागरिक तानाशाह के लिए भी सशस्त्र सेनाओं को तब तक अपनी कमान के अधीन रखना कठिन होता है जब तक वह स्वयं सर्वोच्च सैनिक पद सम्भाल कर वहीं धारण न करले। इस प्रकार संन्यीकरण कुछ बिंदुओं में लोकतंत्र का पूर्ण विरोधी है।

इस प्रकार सशस्त्र सेनाओं के क्या कार्य होने चाहिए—एकमात्र इस बिन्दु पर ही राज्य की राजनीतिक संरचना का स्वभाव और लक्षण निर्भर होते हैं। राज्य की लोकतंत्रीय और सर्वाधिकारवादी धारणाओं में सशस्त्र सेनाओं का एक सुनिश्चित और स्पष्ट स्थान होता है। जिस प्रकार 'रक्षा' को नियंत्रित करने वाले तंत्र के विषय में जानकर हम राज्य की वास्तविक शक्ति का पता लगा सकते हैं उसी प्रकार 'रक्षातंत्र' के परीक्षण द्वारा राजनीतिक संस्थाओं का एक अध्येता सरलतापूर्वक राज्य के गठन के आधारभूत सिद्धान्तों का निरूपण कर सकता है। उदाहरणार्थ कठोर नियंत्रण पर आधारित एक नियमबद्ध संन्यीकृत राज्य सच्चे लोकतंत्र की शर्त 'प्रतिपक्ष' को कभी सहन नहीं कर सकता।

### समाधान

यह एक सर्वमान्य तथ्य है कि विभिन्न जातियाँ विभिन्न प्रकार की सरकारें पसंद करती हैं और ऐतिहासिक पृष्ठभूमि के कारण वे ही सरकारें उन देशों के अनुकूल बन जाती हैं। इस प्रकार चीन में एक सर्वाधिकारवादी साम्यवादी राज्य उस देश के इतिहास की नवीनतम प्रवृत्ति के अनुकूल है; उस सरकार ने जनता को क्या लाभ पहुँचाये हैं इसके विषय में कुछ भी शक नहीं है। पर जो चीन के लिए उपयुक्त है वह अन्य देशों के लिए उपयुक्त नहीं हो सकता। उदाहरणार्थ, 'निरंतरता' और अतीत से सम्बन्ध ब्रिटिश राजनीतिक संस्थाओं के विभिन्न लक्षण हैं और इतिहास ने उस राष्ट्र को ऐसा स्वरूप प्रदान किया है कि सर्वाधिकारवादी राज्य की धारणा से आज वहाँ सभी घृणा करते हैं। यही बात बनाडा और आस्ट्रेलिया पर भी पूर्ण रूप में लागू होती है जिन्होंने इंग्लैंड की लोकतंत्र की भावना को सच्चे



अर्थों में स्वीकार कर लिया है। भारत में भी राजनीतिज्ञ अपने अधिकारों और स्वतंत्रताओं के प्रति बड़े जागरूक हैं और उनके अतिश्रमण की किसी भी समाधान का पूर्ण शक्ति से विरोध करते हैं।

जिस देश ने अताब्दियों से लोकतन्त्र का पालन किया है उसके साथ भारत के ऐतिहासिक सम्बन्धों के कारण इस देश के लिए मूलतः अलोकतन्त्रीय राजनीतिक प्रणाली अपनाता बठिन हो गया है। भारत का वर्तमान संविधान इस बात का असांशिक प्रमाण है। इस विशेष मामले में भारत ब्रिटिश राष्ट्रमंडल के अन्य पुराने सदस्यों बनाता और आस्ट्रेलिया के समान है जहाँ इस विजिष्ट राजनीतिक संस्था ने स्थानीय घरेलू में गहरी जड़ें जमा ली हैं। इस प्रकार सशस्त्र सेनाओं को सामाजिक-आर्थिक कार्य सौंपने का प्रश्न एक ऐसा प्रश्न है जिसका अध्ययन प्रत्येक देश के वास्तविक ऐतिहासिक, परिप्रेक्ष्य में किया जाना चाहिए और जो उस देश के नागरिकों के राष्ट्रीय गुणों और विशेषताओं पर निर्भर होता है।

इन परिस्थितियों में सशस्त्र सेनाओं को आर्थिक कार्यों में लगाने के प्रश्न का सही उत्तर मध्यमार्गी नीति में मिलता है। भारत में मध्यम मार्ग की यह नीति सफलतापूर्वक अपनाई गई है और इसने अरबल और बाढ़ सहायता जैसे सामाजिक कार्य जिनमें देरी करना सम्भव नहीं है पूरा करने में नागरिक सरकार को पूर्ण सहयोग दिया है। यह वही नीति है जिसकी स्फुरता भारतीय रक्षामंत्री ने १० जून १९५२ को संसद में श्री पटनायक के भाषण जिसमें उत्पादक कार्य सशस्त्र सेनाओं को सौंपने की बकालत की गई थी, के उत्तर में इन शब्दों में प्रस्तुत की थी—“यह विस्तृत मुभाव” यद्यपि बड़ा आकर्षक लगता है फिर भी इसे “तुरन्त लागू किये जाने के लिए एकदम स्वीकार नहीं किया जा सकता।” उनका यह अनुभव करना ठीक ही था कि उत्पादक कार्य सेनाओं को सौंपने के लिए नीति में आधारभूत परिवर्तन करना आवश्यक होगा जिसे स्वीकार करने से पूर्व “इसके सभी पक्षों की जाँच पड़ताल होनी चाहिए।” फिर भी मध्यम मार्ग अपनाते हुये रक्षामंत्री स्वर्गीय श्री एन० गोपालस्वामी प्रयागर एक प्रयोगात्मक निष्कर्ष के रूप में इस बात पर भी सहमत हो गये कि “अस्थायी अवधि के लिए उत्पादक कार्यों के ऐसे खण्ड खोजने चाहिए जिन्हें पूरा करने के लिए सशस्त्र सेनाओं के कर्मचारियों को लगाया जा सके, उदाहरणार्थ इधर-उधर दूटी हुई रेल लाइनों को मुवारना, नहरें खोदना या बन्दोकरण के लिए राजस्थान के रेगिस्तानी क्षेत्र में वृक्षारोपण करना—ऐसे कार्यों के खण्ड हैं जिन पर सशस्त्र सेनाओं को निश्चित अवधि के लिए लगाया जा सकता है और जिन्हें पूरा करने के उपरान्त वे वापस अपने कार्यवाही मुख्यालयों पर लौट आएँगी।”

रक्षामंत्री ने आगे चलकर कहा कि “उत्पादन कार्यों में इस प्रकार सामान्य सेनाओं का प्रयोग हो सकता है अथवा नहीं, यह देखने के उद्देश्य में इन विषयों पर विचार किया जा सकता है। यदि आप हमें आगे जाना चाहते हैं तो हम अपनी

मेनाएँ भरती करने के लक्ष्यो, उनकी मर्या प्रशिक्षण की माता, और उन्हें सन्निध मेवा में रहने की शक्ति सम्पन्नी अथवा विचारों में ज्ञानि मानी पड़ेगी ।” श्री एन० गोपाळस्वामी आयोग ने यह कहते हुये बहस समाप्त की कि इन मामलों के कारण “बड़ी समस्याएँ पैदा हो जाएंगी और उस प्रकार के विचारों से गुभावा की ‘स्वीकृति’ प्रदान करने में पूर्व हम उन पर अरुने रही अधिक ध्यानपूर्वक विचार करना पड़ेगा ।”

भारतीय महम्मद मेनाओं द्वारा अनीन में राज्य मोमा में अथवा का मामला करने या आगाम के बादग्रस्त क्षेत्रों में विमान द्वारा भोजन सामग्री गिराने के लक्ष्य कार्य किये जा चुके हैं, आकरुदर मेवाओं की टण करने राष्ट्रीय जीवन और राज्य को सनट पैदा करने वाले सम्भीर अथ आन्दोलनों के समय युनाइटेड किंगडम ने भी अपनी महम्मद मेनाओं का प्रयोग किया है ।<sup>१</sup> आपात्काल में महम्मद मेनाओं

५. १९५१ में भारतीय महम्मद मेनाओं ने मानवतावादी और सहायता कार्यों के लिए नागरिक अधिकारियों की निम्नलिखित सहायता प्रदान की थी —

(अ) टिड्डी विरोधी अभियान—मार्च १९५१ में राजस्थान और पूर्वी पञ्जाब में स्थित मेना मरुचाओं ने टिड्डी दल के लक्ष्य का सामना करने में नागरिक अधिकारियों की सहायता की ।

१९५२-५३ में भी स्थानीय सैनिक अधिकारियों की आवश्यकता होने पर ऐसी ही सहायता देने का आदेश दिया गया था ।

(आ) अकाल सहायता—विहार मई १९५१ में विहार अकाल सहायता कार्य में निम्नलिखित मेनाओं प्रयुक्त की गई थी

(i) लगभग ६०० जवानों वाली एन पैदल बटालियन ।

(ii) लगभग २०० कर्मचारियों वाली एन परिवहन कम्पनी ।

(iii) लगभग १७५ कर्मचारियों वाली (अभियताओं) की एक क्षेत्र कम्पनी ।

अन्तर्देशीय जन परिवहन, मन्देश सूचना, चिरिस्मा तथा विद्युत और यात्रिक अभियताओं के दलों का भी प्रयोग किया गया ।

सैनिकों ने अपने अधिकृत राशन में कटौती करके १०००० मन चावल/भाटा भी केन्द्रीय सहायता बोर्ड के लिए दिया ।

(इ) आसाम बाढ़ सहायता—भारतीय बाढ़ मेना ने बादग्रस्त क्षेत्रों में तथा निगमघाट के निकट द्वीप पर फसे लोगों के पास भोजन सामग्री गिराने के लिए दो दफोटा विमानों का एक दम्मा दिया ।

१ अधिकारी, ३ अ-कमीशन-प्राप्त अधिकारी, १० वायुयान चालक और स्थल मेना के ६ अन्य अधिकारी इस कार्य पर लगाये गये थे और उन्होंने निम्नलिखित सामग्री विमान द्वारा गिराई थी —

के हस्तक्षेप के अतिरिक्त उन्हें रक्षामंत्री द्वारा उल्लिखित मेना की प्रशिक्षण देने के सामान्य सिद्धान्तों के अनुकूल 'उत्पादक कार्य के खण्डों' में लगाया जाना तर्कमम्मत ही है। कोई भी ऐसा तदर्थ सामाजिक-आर्थिक कार्य जो भयस्त्र सेनाओं के प्रशिक्षण के अनुरूप हो और उन्हें उनके मूल कार्य से अलग न करे स्वीकार कर लिया जाना चाहिए। उदाहरणार्थ दूटी हुई रैन लाइनो को ठीक करने तथा नहरों खोदने से सैनिक अभियांत्रिक सेवा के कर्मचारियों की तथा मोर्चे बनाने वाले और खान खोदने वाले सैनिकों को अति उत्तम प्रशिक्षण प्राप्त होगा। इसके अतिरिक्त कुछ देशों ने अपने नागरिक उद्योग का मंचालन अपनी राष्ट्रीय वायु सेना को सौंप रखा है। उदाहरणार्थ संयुक्त राज्य अमेरिका में स्थल सेना सन्देश कोर अन्तर्देशीय उद्योग अन्तर-संचार प्रणाली का सगठन और संचालन करता है। इस उद्देश्य की पूर्ति के लिये स्थल सेना को विशेष रूप से अतिरिक्त जनशक्ति आवंटित की गई है। इस आवश्यक सेवा को युद्ध और शान्ति दोनों ही कालों में बनाये रखने और चालू रखने की दृष्टि से ऐसा करना उचित भी है।

[पिछले पृष्ठ का शेषांश]

भोजन सामग्री १,१८,०४० पौंड

खर के जूते व कम्बल ८०० पौंड

डाक सामग्री ५,५२० पौंड

परिवहन अधिकारियों को बम्सीघाट तक खाने से जाने के लिए भी वायु यात्रा की मृविषा प्रदान की गई थी।

(ई) अकाल सहायता—रायल सीमा—मद्रास अकाल सहायता कार्यक्रम के लिए निम्नलिखित मेनाएँ और साज-सामान उपलब्ध कराया गया था :—

सेनाएँ—लगभग १००० व्यक्ति

४० लारियाँ

तिरपाल के १०० जल संयंत्र

१०० लिफ्ट और शक्ति-चालित पंप

साज-सामान सैनिक अभियंताओं ने बड़े सन्तोषजनक रूप से ८७ कृत्रिम को पहरेदार करके पूरा किया।

पुनः १९५२ में सड़क संचार व्यवस्था सुधारने तथा बचाव और सहायता कार्य करने के लिए स्थल और वायु मेनाओं ने निम्नलिखित सेवाएँ प्रदान कीं :—

(१) संचार—२३ अगस्त १९५० को सात अधिकारियों, १२ जूनियर कमीशन प्राप्त अधिकारियों, और ३५० अन्य सैनिकों का एक दल डिब्रूगढ़ से शिलांग गया और वहाँ उन्होंने बाढ़ में बह गई २ भोल लम्बी बिजबाग-डिब्रूगढ़ सड़क का निर्माण किया।

ऊपर वर्णित प्रकार के कार्य तथा सेना की सामान्य कार्यप्रणाली के अनुसृत होने हूये उत्पादक उपयोगी कार्यों के खण्ड निश्चित अवधि के लिए मशस्त्र सेनाओं को सौंपे जा सकते हैं। उनके प्रशिक्षण में बाधक कार्य छीपने का भय प्रत्यक्ष इनाइयाँ गठित करके एक श्रम सेना बनाना होगा। स्पष्ट ही ऐसी स्थिति नहीं घाने देनी चाहिए।

प्रतः स्थिति का संक्षेप में इस प्रकार वर्णन कर सकते हैं —

### सिद्धान्त

किसी राज्य की मशस्त्र सेनाओं को उत्पादक कार्य इसी आधारभूत तर्क पर सौंपे जा सकते हैं कि ऐसा करने में रक्षा करने की उनकी कार्यकुशलता की किसी प्रकार की हानि न पहुँचे।

### कार्यकुशलता

मशस्त्र सेनाओं की कार्यकुशलता मुख्यतः उनके प्रशिक्षण, साज-सामान और मनोरंजन पर निर्भर होती है।

प्रशिक्षण यह अनुमान लगाया गया है कि किसी भी वर्ग में उपलब्ध

[पिछले पृष्ठ का जेपान]

जेवोपाट-रांगडाई सड़क के दो मील लम्बे खंड का निर्माण किया, ११ मील लम्बे खंड की मरम्मत की और इस सड़क पर १५ पुल बनाये।

- (२) बचाव कार्य — एक जूनियर कमीशन प्राप्त अधिकारी, तथा १२ अन्य सैनिकों का एक दस्ता मुयनमिरी घाटी में बचाव कार्य के लिए तैनात किया गया और इसने खतरनाक क्षेत्र में फसे लगभग ८०० व्यक्तियों की रक्षा की।

मशस्त्र सेनाओं ने गादिया के खतरनाक क्षेत्र में फसे ४०० मनुष्यों को बचाया और लगभग १०,००० व्यक्तियों की सहायता की।

- (३) सहायता कार्य :—बाइग्रस्त इलाके के लोगों के लिए भोजन सामग्री गिराने के लिए २४ अगस्त १९५० को वायु द्वारा सदेश भेजने वाला एक दल जिसमें एक जूनियर कमीशन प्राप्त अधिकारी और १८ अन्य सैनिक थे, वायु सेना के ५ डकोटा विमानों सहित गोहाटी में रखा गया, इसने २४ अगस्त १९५० से ३१ अक्टूबर १९५० तक ७,२३,८४३ पाउंड भोजन सामग्री गिराई। नवम्बर १९५० में आसाम के बाइग्रस्त क्षेत्रों में ७,००,००० पाउंड भोजन सामग्री गिराई गई।

इस कार्य के लिए वायु सेना के ५ डकोटा विमानों ने ४१९ घंटे ५ मिनट उड़ान भरी।

समय का ८०% भाग प्रशिक्षण और छुट्टियों में निकल जाता है, शेष समय मात्र-सामान की देखभाल तथा अन्य प्रशासनिक कार्य करने में बीतता है। जैसा कि पहले कहा जा चुका है, प्रशिक्षण के मूल्य पर जोर भी उत्पादक कार्य हाथ में नहीं लिया जा सकता, क्योंकि ऐसा करने में कार्यवाही नम्बर्नी कार्यकुशलता पर बुरा प्रभाव पड़ता है। इसलिये आदर्श समाधान यही है कि केवल उसी प्रकार के कार्य हाथ में लिये जाएँ जो मजदूर मेला के कुछ भागों द्वारा युद्ध में अपनी सामान्य कार्यवाही के रूप में किये जाने वाले कार्य के अधिक निकट हों। इस प्रकार ऐसे कार्य में व्यतीत किया गया समय सामान्य प्रशिक्षण में व्यतीत किये गये समय के समान ही होगा। उत्पादक कार्य सौंपने की आधारभूत शर्त यह है कि ये ऐसे कार्य होंगे चाहिए जो युद्ध में अपनी निर्धारित भूमिका की नज़ारी के लिए गान्ठिकाल में सामान्य प्रशिक्षण के रूप में किये जाने हैं।

**साज-सामान :** मजदूर मेलाओं को कार्यकुशलता की सीधे प्रभावित करने वाला दूसरा आवश्यक कारक साज-सामान है। भारत में अधिकतर साज-सामान विदेशों से आयात करना पड़ता है, इसलिये अन्य देशों की अपेक्षा यहाँ यह समस्या अधिक गंभीर है। अतः यह एक आवश्यक प्रतिष्ठन है कि साज-सामान की स्थिति में गिरावट अथवा उपलब्ध मात्रा में कमी मजदूर मेलाओं की कार्यकुशलता की गंभीर क्षति पहुँचावेगी। अतः उन्हें उत्पादक कार्य सौंपने की दूसरी शर्त यह है कि ऐसा करने से साज-सामान में गिरावट न आए। या तो सैनिक साज-सामान का वित्तीय प्रयोग नहीं किया जाना चाहिए और यदि इसका प्रयोग किया ही जाय तो इसकी स्थान-पूर्ति का प्रावधान होना चाहिए।

**मनोबल :** ऐसे उत्पादक कार्य के लिए सैनिकों की छुट्टियाँ कम करके मेलाओं के मनोबल पर कोई बुरा प्रभाव नहीं डालना चाहिए। ऐसे कार्यों के लिए मेलाओं की अधिक समय तक कठिन और असम्लीयजनक परिस्थितियों में रहने के लिए बाध्य नहीं करना चाहिए।

**आर्थिक विचार :** उत्पादक कार्य सौंपना वित्तीय दृष्टि से लाभदायक है अथवा नहीं इस पर विचार करना भी महत्वपूर्ण है। दशहरणार्थ यदि एक नहर या सड़क बनानी है तो इस बात का पता लगाना चाहिए कि इन कार्य को सार्वजनिक निर्माण विभाग के निरीक्षण में ठेकेदारों को सौंपने से अधिक खर्च होगी अथवा मजदूर मेलाओं को सौंपने से। साज-सामान की टूट-फूट और स्थानान्तरण के मूल्य की ऐसे कार्य को सामान्य विधि से कराने के व्यय से तुलना करना भी महत्वपूर्ण कारक है।

**समय कारक :** उत्पादक कार्य केवल अस्थायी अवधि के लिए ही सौंपा जाना चाहिए। स्थायी अवधि का कार्य प्रशिक्षण में बाधा उत्पन्न करता है, अतः उसकी निवारण नहीं की जा सकती।

**जनशक्ति** यदि कोई परियोजना सशस्त्र सेनाओं को मौजूदे से आर्थिक दृष्टत होनी है तो कुछ मामलों में अतिरिक्त जनशक्ति का आवंटन न्यायमगत हो सकता है। परन्तु उत्पादक कार्यों के लिए अतिरिक्त जनशक्ति के सामान्य आवंटन में सैनिक तंत्र में व्यवस्थित विस्तार होगा और उद्देश्य ही निष्पन्न हो जायगा।

**रक्षित सेना का प्रयोग** इसमें एक प्रश्न यह भी पैदा होता है कि यदि रक्षित सैनिक शान्तिकाल में नागरिक जीवन के अधिक उपयोगी कार्यों में नहीं लगे हैं तो उनका उत्पादक कार्यों के लिए प्रयोग किया जाना चाहिए अथवा नहीं? रक्षित सैनिकों को सशस्त्र सेनाओं का एक भाग माना जा सकता है, परन्तु क्योंकि उन्हें शान्तिकाल में कार्य पर नहीं रखा जाता और वर्ष में केवल पन्द्रह दिन ही प्रशिक्षण प्राप्त करना होता है इसलिए वे निश्चय ही जनशक्ति का ऐसा उपयोगी अंग हैं जिसे आर्थिक कार्य छोड़े जा सकते हैं। रक्षित सैनिकों को नियमित सेना में शामिल करके तथा उन्हें उत्पादक कार्यों के लिए निर्धारित मात्रा-सामान देकर ऐसे कार्यों में लगाया जा सकता है, जो या तो अधिक आय देने वाले हों या फिर जिन्हें मार्गजिविक निर्माण विभाग जैसे सामान्य तरीकों में कराया जाना अधिक व्यययोग्य हो। बेरोजगार रक्षित सैनिकों को इस प्रकार राज्य की सरकार में परिवर्तन लिये बिना अधिक लाभकर उत्पादक कार्यों के लक्ष्यों में लगाये जाने की नीति दी जा सकती है। प्रादेशिक सेना के कर्मचारियों का इस प्रकार उपयोग नहीं किया जा सकता, क्योंकि वे तो पहले ही नौकरी में लगे होते हैं और उन्हें उनके घरों में रहना नागरिक जीवन में रिक्रता पैदा करना होगा।

इसी प्रकार अन्य चीजों के रूप में राष्ट्रीय रक्षा कंडेड और तथा सहायक वायु सेना आदि पर भी विचार किया जा सकता है।

### उपसंहार

सभी वस्तुओं की समय की गति का अनुसरण करना पड़ता है, इस निरन्तर परिवर्तनशील सतार में रहने के कारण राजनीतिक समस्याओं में भी परिवर्तन होना रहता है। लोकतंत्रीय राज्य की प्राचीन धारणा में सशस्त्र सेनाओं के कार्य की कठोर सीमाएँ निर्धारित की गई थी। आज के युग में 'जनकल्याण' की भावना सर्वोपरि होने के कारण इस धारणा में परिवर्तन करना आवश्यक हो गया है।

आधुनिक युग में आर्थिक पक्ष पर बल दिया जाता है तथा प्रत्येक मस्या के निरन्तर अस्तित्व की कसौटी यही है कि वह सामाजिक अथवा आर्थिक, प्रत्यक्ष अथवा अप्रत्यक्ष किसी भी रूप में जनता को लाभान्वित करती है अथवा नहीं। शान्तिकाल में सशस्त्र सेनाओं का कार्य ऋणात्मक होने के कारण उनके लिए सक्षिप्त भूमिका की वकालत करने वाले व्यक्तियों की भावनाओं की प्रशंसा करनी पड़ती है।

राज्य की नागरिक और सैनिक समस्याओं के मध्य "अचिन्त सन्तुलन" बनाये

रचना ही अभीष्ट उद्देश्य है। इस सम्बन्ध में सर एर्नेस्ट बार्कर (Sir Earnest Barker) के विचारों को उद्धृत किया जा सकता है जिन्होंने अपनी नवीनतम कृति 'सामाजिक और राजनीतिक उपपत्ति के सिद्धान्त' (Principles of Social and Political Theory) में संतुलन के इसी सिद्धान्त का प्रतिपादन किया है। उनका कथन है कि एक दृष्टिकोण से विरोधी शक्तों और विरोधी सिद्धान्तों के मध्य उचित संतुलन बनाये रखना ही न्याय है। अधिकारों की विभिन्न श्रेणियों तथा स्वतन्त्रता के अधिकारी, समानता के अधिकारों तथा भ्रातृत्व एवं सहकार के अधिकारों में संतुलन होना चाहिए। विधायिका, कार्यपालिका और न्यायपालिका तथा राज्य के विभिन्न राजनीतिक दलों में संतुलन होना चाहिए। समाज के विभिन्न वर्गों और समूहों में संतुलन होना चाहिए। एक प्रकार की परिस्थितियों में स्थापित संतुलन इन परिस्थितियों में परिवर्तन होने पर बिगड़ने हो जाता है और एक नये प्रकार के संतुलन की खोज करनी पड़ती है। इस कारण समाज और राजनीति का स्थिर सिद्धान्त पुराना पड़ जाता है। यह सिद्धान्त सदैव गतिशील होना चाहिए; अतः हमें समय के साथ बदलते रहना चाहिए परन्तु "संतुलन" की प्राप्ति के लिये समाज की ध्यान में रख कर ही परिवर्तित चित्र का यथोचित विवरण करना चाहिए। यदि व्यक्तिवाद और समूहवाद में संतुलन बनाये रखा जाय तो दोनों में कोई जन्मजात विरोध नहीं रहे। क्लेरण्डन (Clarendon) ने १६६० में इंग्लैंड के मद्रिधान के इसी "उचित संतुलन" का उल्लेख किया था जिसे क्रॉमवेल (Cromwell) के "अराजक काल" ने बिगड़ कर दिया था। इसी प्रकार मॉन्टेस्क्यू (Montesquieu) ने शक्तियों के पृथक्करण के अपने सिद्धान्त में "मद्रिधान के इसी उचित संतुलन" पर विचार-विमर्श किया है। सरकार के नागरिक और सैनिक कार्यों में समानता बनाये रखने के इस महत्वपूर्ण कार्य में उचित संतुलन बनाये रखना अत्यावश्यक है।

## सेनाध्यक्षों की समिति की सांविधानिक स्थिति और मतदातामण्डल के प्रति सरकार का उत्तरदायित्व

सेनाध्यक्षों की समिति और सशस्त्र सेनाओं का राज्य की प्रकृति से सम्बन्ध

विद्युत्त अध्यायो में यह स्पष्ट हो चुका है कि राज्य की प्रकृति और सत्ता उसके राजनीतिक सगठन में रक्षा की स्थिति पर निर्भर होते हैं। सेनाध्यक्षों की समिति की भाँति तीनों सेवाओं के वर्दीधारी सदस्यों को सरकार के प्रसैनिक सदस्यों के साथ बैठने और राज्य की सत्ता का संचालन करने की आज्ञा मिल जाने में मतदाता मण्डल के प्रति सरकार के उत्तरदायित्व का सिद्धान्त तथा सशस्त्र सेनाओं पर नागरिक नियंत्रण का सिद्धान्त दोनों ही पूर्णतः अभ्यवस्थित हो जाते हैं। जैसा कि पहले अध्याय में कहा गया है राज्य की सगठनात्मक संरचना में राजनीतिक और सैनिक दो स्पष्ट क्षेत्र होते हैं। पहले अध्याय में दिये गये मानचित्र (पृ० ५) से लोक्तत्र में सैनिक क्षेत्र के कार्य की सीमाओं का पता लगता है। जब सैनिक क्षेत्र राजनीतिक क्षेत्र का प्रतिप्रमाण करने लगता है तब किस प्रकार तानाशाही का जन्म होता है यह भी उक्त मानचित्र से स्पष्ट हो जाता है।

प्रधानमंत्री, रक्षामंत्री और कॅबिनेट की रक्षा समिति या निर्माण करने वाली संरचना लोक्तत्र और तानाशाही दोनों में ही समान रूप से पाई जाती है। उदाहरणार्थ युनाइटेड किंगडम की भाँति मोवियत प्रणाली में भी एक रक्षा समिति, एक मंत्रिपरिषद् और इसका अध्यक्ष तथा सशस्त्र सेनाओं का एक मंत्री होने हैं। लोक्तत्रोप और सर्वप्रकारवादी व्यवस्था में आधारभूत अंतर यही होता है कि उत्तरोक्त में राज्य के उच्चतर राजनीतिक श्रेणी का नियंत्रण वर्दीधारी व्यक्तियों के हाथ में होता है, परन्तु पूर्वोक्त में कार्यपालिका के अधीन लाभ के पदों पर कार्य करने वाले व्यक्तियों को इन (राजनीतिक) पदों के लिए चुनाव लड़ने के अयोग्य माना जाता है। अतः जब चीन की भाँति कोई वर्दीधारी व्यक्ति राज्य के राजनीतिक श्रेणी का नियंत्रण करने लगता है तो मतदाता मण्डल के प्रति सरकार के उत्तरदायित्व का प्रश्न ही नहीं उठता। सशस्त्र सेनाओं का वह सदस्य जो मतदाता मण्डल के बदले मेमाओं द्वारा निर्वाचित होकर उस स्थान पर पहुँचना है मतदाता



मण्डल के प्रति अपने उत्तरदायित्व का मण्डल कर सकता है। उसका उत्तरदायित्व केवल मन्त्र मंत्रियों के प्रति ही होगा, जहाँ उसे एक निश्चित स्थान प्राप्त है और जिसके धन पर वह राज्य के राजनीतिक अंग के नियंत्रक के पद तक पहुँचा है। इस प्रकार राज्य के किसी भी राजनीतिक अंग में वर्दीधारी व्यक्ति को मन्त्र नियुक्त करना अथवा इस अंग का नियंत्रण उसके हाथ में सौंपना लोकतंत्र के आधारभूत सिद्धान्त—मतदाता मण्डल के प्रति सरकार का उत्तरदायित्व—के मूल पर ही कुठाराघात करता है।

यह सिद्ध किया जा सकता है कि मोवियन सविधान की भाँति किसी संविधान द्वारा मन्त्र मंत्रियों के सदस्यों को "निर्वाचित करने और निर्वाचित होने" का अधिकार प्रदान कर दिये जाने से मतदाता मण्डल के प्रति सरकार के उत्तरदायित्व के सिद्धान्त पर कोई प्रभाव नहीं पड़ता। इस प्रकार यदि कोई वर्दीधारी व्यक्ति चुनाव की सामान्य प्रक्रिया के माध्यम से उच्च राजनीतिक पद पर चुना जाता है तो मतदाता मण्डल के प्रति उसके उत्तरदायित्व में कोई परिवर्तन नहीं होता। फिर भी यह व्याख्या त्रितानी लोकतंत्र की श्रेष्ठ परम्पराओं के अनुकूल नहीं है; क्योंकि वहाँ तो संविधान का मूल नियम ही नाम के किसी पद पर कार्य करने वाले व्यक्ति को राज्य की विधायिका मन्त्र के लिए चुनाव लड़ने की आज्ञा नहीं देना। इंग्लैंड के संविधानिक इतिहास की जिन घटनाओं ने क्राउन के अधीन नाम के किसी भी पद पर कार्य करने वाले व्यक्ति को मन्त्र का चुनाव लड़ने के लिए अयोग्य घोषित करने के इस सिद्धान्त की स्थापना कराने में सहयोग दिया उन्हें यहाँ दोहराने की आवश्यकता नहीं है। किसी भी लोकतंत्रीय व्यवस्था में कार्यपालिका के केवलमोही राज्य कर्मचारियों और वर्दीधारी व्यक्तियों को राजनीतिक क्षेत्र से अलग रखने का सिद्धान्त वास्तव में बड़ा ही लाभप्रद है। समझौता अधिनियम (Act of Settlement) द्वारा यह निर्धारित करके कि "जिस किसी को भी क्राउन के अधीन नाम का कोई पद प्राप्त है, वह निर्वाचित होने के अयोग्य है," पहले पहल १७०५ में इसकी स्थापना की गई थी। यही आधारभूत नियम मतदाता मण्डल के प्रति उत्तरदायित्व की स्पष्ट रेखा निश्चित करने में बड़ा सहायक है।

१८६७ के ब्रिटिश उत्तर अफ्रीका अधिनियम द्वारा निर्मित कनाडी संविधान, १९०० के आस्ट्रेलियायी राष्ट्रमण्डल संविधान अधिनियम<sup>१</sup> में वर्णित आस्ट्रेलियायी

१ प्रथम अध्याय के चौथे भाग की धारा ४४ (iv) :

"जिस व्यक्ति को क्राउन के अधीन नाम का कोई पद प्राप्त है अथवा जिसे राष्ट्रमण्डल के राजस्व वाले से क्राउन की सम्पत्ति में कोई पेंशन प्राप्त होती है उसे चुनाव लड़ने तथा मोनेटर या प्रतिनिधि मन्त्र के मन्त्र के रूप में कार्य करने का अधिकार नहीं होगा।"

संविधान, १९०६ के दक्षिण अफ्रीका संविधान<sup>२</sup> तथा संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान<sup>३</sup> और भारत के वर्तमान संविधान<sup>४</sup> एवं मसौदा के नवीनतम

२ दक्षिण अफ्रीका अधिनियम धारा ५२ (ई)

“संघ (Union) में नाउन के अधीन लाभ के पद पर कार्य करने वाले व्यक्ति को चुनाव सड़ें और सीनेटर या सभा-मदन के सदस्य के रूप में कार्य करने का अधिकार नहीं होगा, परन्तु इस उपधारा की उद्देश्यपूर्ति के लिए निम्नलिखित व्यक्तियों को नाउन के अधीन लाभ के पद पर कार्यरत नहीं माना जाएगा

“१ संघ का राज्य मंत्री

“२ नाउन से पेंशन पाने वाला व्यक्ति

“३ हिस्त्र मेजेस्टी की नौ सेना अथवा स्थल सेना का कोई भ्रतृकाश-प्राप्त अथवा आधा वेतन पाने वाला अधिकारी या सदस्य, अथवा संघ की नौ सेना और स्थल सेनाओं का कोई अधिकारी या सदस्य जिसकी सेवाओं का तथ्य पूर्ण उपयोग नहीं कर रहा है।”

इस आशय के प्रावधान सभी संविधानों में एक समान तो नहीं हैं, परन्तु फिर भी इस आधारभूत सिद्धान्त का सर्वत्र सम्मान किया जाता है। उदाहरणार्थ दक्षिण अफ्रीका के संविधान में सशस्त्र सेना के सदस्यों को तभी स्वीकृति प्रदान की जाती है जब कि वे अपनी सेवाओं में पूर्ण रूप से नहीं लगे हों। यदि उन्होंने अवकाश प्राप्त कर लिया है अथवा वे आधे वेतन पर कार्य कर रहे हैं तो उनकी पूर्ण निष्ठा सशस्त्र सेनाओं के प्रति नहीं मानी जा सकती। इस सिद्धान्त का निश्चयपूर्वक सम्मान किया जाता है कि सशस्त्र सेना का कोई सदस्य न तो चुनाव सड़ सकता है और न ही सीनेटर अथवा सभा-मदन के सदस्य के रूप में कार्य कर सकता है।

३ अनुच्छेद १, धारा (VI)

“अपने निर्वाचित काल में कोई सीनेटर या प्रतिनिधि संयुक्त राज्य की सरकार के अधीन किसी ऐसे पद पर नियुक्त नहीं किया जा सकेगा जिसका इस अवधि में निर्माण हुआ है अथवा जिसके वेतन में वृद्धि की गई है। संयुक्त राज्य अमेरिका की सरकार के अधीन किसी भी पद पर कार्य करने वाला व्यक्ति इस पद पर रहने हुए किसी सदन का सदस्य नहीं हो सकता।”

४ भारतीय संविधान अधिनियम १९५० की धारा १०२, १ (घ) देखिये—

“यदि किसी व्यक्ति को भारत सरकार अथवा किसी राज्य सरकार के अधीन उक्त पद के अतिरिक्त लाभ का कोई पद प्राप्त है जिस पर कार्य करने वाले को समद के कानून द्वारा अयोग्य घोषित नहीं किया गया है तो वह व्यक्ति सदन का चुनाव नहीं करे और किसी भी सदन का सदस्य होने के अयोग्य घोषित कर दिया जाएगा।”

संविधान<sup>५</sup> में केन्द्रीय सरकार तथा मध्य में शामिल राज्यों की सरकारों के अधीन तान के पद पर कार्य करने वाले व्यक्तियों को निर्वाचित क्षेत्र से बाहर रखने का स्पष्ट प्रावधान किया गया है। अतः ऐसा प्रतीत होता है कि वर्दीधारी व्यक्तियों को विधान-सभा एवं इसके फलस्वरूप कार्यपालिका की मददमत्ता स्वीकार करने की आज्ञा देना स्वतः लोकतंत्र के आधारभूत सिद्धान्तों के विपरीत है, क्योंकि इससे सेना द्वारा राजनीतिक क्षेत्र के अतिक्रमण और आमन्न नियन्त्रण का सुनिश्चित सक्ते मिलता है। इन स्थिति में मुधार करने के लिए इंग्लैण्ड की नांनि परम्परा द्वारा अथवा कनाडा<sup>६</sup> की भांति कानून द्वारा सेनाध्यक्षों की समिति को यह अधिकार दिया जा सकता है कि वे राज्य के उच्चतम राजनीतिक अंगों यथा कैबिनेट और इनकी समितियों के विचार-विमर्श के समय उपस्थिति में तो रहें पर किसी भी स्थिति में (अन्य प्रसैनिक सदस्यों के) समान स्तर पर न तो भाग ले सकें और न ही मतदान कर सकें जैसा कि पाकिस्तान और अर्जेंटीना में होता है जहाँ स्थल सेना का प्रधान सेनापति अथवा नौ सेना-बिकारी रक्षामंत्री के रूप में कैबिनेट (को गोप्यियों) में उपस्थित रहता है। सेनाध्यक्षों की समिति के सदस्यों की इस प्रकार पक्षोन्नत करने से सभी लोकतंत्रीय परम्पराओं और सिद्धान्तों के मूल पर ही कुठाराघात होता है।

सोवियत संविधान की धारा १३८<sup>७</sup> का उल्लेख करना भी आवश्यक है क्योंकि इसने इस 'की सांविधानिक संरचना में रक्षा की स्थिति को इन प्रकार परि-वर्तित कर दिया है कि इसका अध्ययन करना लाभप्रद सिद्ध होगा। यह निश्चित किया जा सकता है कि धारा १३८ ने सोवियत राज्य के संन्योकरण को न केवल स्वीकृति प्रदान की है बल्कि इसे विधिसम्मत रूप भी दे दिया है। संयुक्त राज्य अमरीका के संविधान में इसके ठीक विपरीत प्रावधान करके सशस्त्र सेनाओं के किसी भी सदस्य को राष्ट्रपति की तथाकथित कैबिनेट से बाहर रखा गया है। १९४७ के सैनिक एकीकरण के नियम में यह प्रावधान किया गया है कि जो व्यक्ति पिछले दस वर्षों में सक्रिय सैनिक सेवा में रहे चुका है, वह रक्षा सचिव का पद नहीं प्राप्त कर सकता। परन्तु कोई भी सैनिक अधिकारी जनरल मार्शल की भांति गृहमंत्री और जनरल आइजुनहावर की भांति राष्ट्रपति बन सकता है। इस सम्बन्ध में यह स्पष्ट कर देना आवश्यक है कि लोकतंत्रीय राज्य में प्रत्येक व्यक्ति को अपना पेशा चुनने की पूर्ण स्वतंत्रता प्राप्त होती है तथा किसी राज्यकर्मचारी अथवा अन्य नागरिक की

५ धारा ४८ (१) (इ)—“तान का कोई पद प्राप्त होने पर व्यक्ति संसद के किसी भी सदन का सदस्य होने के अयोग्य घोषित कर दिया जाता है।”

६ राष्ट्रीय रक्षा अधिनियम १९५० की धारा १६ देखिये।

७ “सोवियत मध्य की सेना में सेवारत नागरिकों को राज्य के अन्य नागरिकों के समान मतदान करने और स्वयं चुनाव मंडल का अधिकार प्राप्त है।”

भानि मशम्र मेना के मदस्थो को भी राजनीति में प्रवेश करने का पूर्ण अधिकार होना है। यदि वह राजनीतिक पक्षा चुनता है तो उसे मशम्र सेनाओं में या नागरिक संगठन में मशम्रारी कर्मचारी का वेतनभागी पद छोड़ना पड़ेगा। मशम्रारी के राष्ट्र-पति के रूप में चुन जान में पूर्व जनम्य आइजनहावर को सैनिक पद छोड़ना पड़ा था।

चीन गणनत्र के १९८६ के उन लिखित सविधान की दो धाराओं का उल्लेख किये बिना यह बिचार विमश्र पूर्ण नहीं होगा जिमें १९८९ में आधोत्पेनुग न समाप्त कर दिया था। "मूल राष्ट्रीय नीतियां" में सम्बन्धित मविधान के तैरहवें अध्याय में रक्षा सम्बन्धी बार धाराएँ हैं। इनमें धारा १३६ और धारा १४० माविधानिक कानून और राजनीतिक संगठन के विद्यार्थी के लिए बड़ी ही शक्तिर हैं।

"धारा १३६ राजनीतिक शक्ति प्राप्त करने के सवर्ष में कोई दल या व्यक्ति सशस्त्र शक्ति को साधन के रूप में प्रयुक्त नहीं कर सकता।"

"धारा १४० सश्रिय सेवा में लगा कोई भी सैनिक कर्मचारी एक ही समय में सैनिक और नागरिक दोनों पदों पर कार्य नहीं कर सकता।"

बरट्रेण्ड रमल ने संकेत दिया है कि क्रान्ति या मृह्युद्ध ही चीन में सरकार परिवर्तन का सामान्य उपाय प्रतीत होने हैं और इस उद्देश्य-पूर्ति के लिये बार-बार सशस्त्र सेनाओं का प्रयोग किए जाने के कारण ही लिखित सविधान में उपर्युक्त प्रावधान करना आवश्यक समझा गया था। धारा १४० में राज्य के राजनीतिक श्रमों को सशस्त्र सेनाओं में दूर रखने का धोर प्रयत्न किया गया है और धारा १३६ में राजनीतिक शक्ति प्राप्त करने के लिए मशम्र मेनाओं के प्रयोग पर प्रतिबन्ध लगाया गया है। लोकतन्त्र के सञ्चालन के लिए ये दोनों ही बातें आवश्यक हैं और इन्हे इनके स्पष्ट रूप में जाना और स्वीकार किया जाना है कि मसार के किसी भी निमित्त सविधान में इनका स्पष्ट उल्लेख करना आवश्यक नहीं समझा गया है। फिर भी यह शान महत्वपूर्ण है कि इन प्रावधानों के बावजूद राजनीतिक शक्ति प्राप्त करने के लिए चीनी सशस्त्र सेनाओं ने सवर्ष में सश्रिय भाग लिया और सब एक ऐसी शानम प्रणाली गठित कर ली है जिसमें उन्हे राज्य के राजनीतिक क्षेत्र में पूर्ण प्रभुत्व प्राप्त है।

### राजनीतिक और सैनिक क्षेत्रों में परस्पर सम्बन्ध

राजनीतिक और सैनिक क्षेत्र न केवल एक दूसरे के पूरक हैं बरन् राज्य के एक स्वतन्त्र राजनीतिक इकाई के रूप में अस्तित्व के लिए नित्यत आवश्यक भी हैं। राज्य का प्रणामनिक कार्य सञ्चालन के लिए ये दोनों ही क्षेत्र अन्यावश्यक हैं। राजनीतिक क्षेत्र का पूर्णतः नुप्त हो जाना उनका ही बिनाशकारी है जितना कि सैनिक क्षेत्र का नुप्त होना। संघीयता राज्य में भी नागरिक संगठन आवश्यक होता है।

इसी प्रकार अहिंसा की भावना पर आधारित स्थायी रूप से तटस्थ प्रथवा धार्मिक राज्य—जथा स्विट्जरलैंड और चीनी “घात्रमण” से पूर्वं निम्नतः—में भी किसी न किसी प्रकार का सैनिक तंत्र आवश्यक होता है। यदि ये दोनों क्षेत्र एक दूसरे के पूरक और सहायक हैं तो मूल प्रश्न यह उठता है कि उनमें से कौन किस पर नियंत्रण करता है।

लोकनगरीय राज्य में राजनीतिक क्षेत्र का वास्तविक या वैधानिक अध्यक्ष, चाहे वह राष्ट्रपति, राजा या प्रधानमंत्री, कोई भी हो, सैनिक क्षेत्र पर भी नियंत्रण रखता है और मसार के सभी निम्नित लोकनगरीय सुविधानों में राष्ट्रपति या राजा राज्य के नागरिक तत्त्वों का अध्यक्ष होने के साथ-साथ तीनों सेनाओं का सर्वोच्च संचालक भी होता है। इस प्रकार मोक्षतंत्र में राजनीतिक क्षेत्र का अध्यक्ष सैनिक क्षेत्र का भी अध्यक्ष होता है। इसके विपरीत संग्रहीत सर्वाधिकारवादी राज्य में सैनिक क्षेत्र का अधिष्ठाता राजनीतिक क्षेत्र पर भी नियंत्रण रखता है। इस प्रकार दोनों क्षेत्रों का परस्पर सम्बन्ध सभी प्रकार की सरकारों का एक सामान्य लक्षण है।

### सेनाध्यक्षों की समिति और मतदाता मण्डल के प्रति सरकार का उत्तरदायित्व

सर्वाधिकारवादी संरचना में मतदाता मण्डल के प्रति उत्तरदायित्व नाम की कोई चीज नहीं होती; परन्तु वही राज्य के सैनिक और राजनीतिक दोनों ही धर्मों के लिए अधिकारी प्रदान करने वाले मूल स्रोत राज्य के एकमात्र दल के प्रति सर्वोच्च उत्तरदायित्व होता है। दल के प्रति यह उत्तरदायित्व व्यवहारतः तानाशाह की भूमिका निवाहने वाले दल के एकमात्र अध्यक्ष के प्रति उत्तरदायित्व के रूप में सीमित हो जाता है। यतः सर्वाधिकारवादी राज्यों के सम्बन्ध में मतदाता मण्डल के प्रति सरकार के उत्तरदायित्व के सिद्धान्त की चर्चा करना आवश्यक नहीं है; क्योंकि वहाँ सभी राजनीतिक और सैनिक क्षेत्रों में तानाशाह की अध्यक्षता वाले एक ही दल का शासन इस प्रकार व्याप्त रहता है कि बहुधा उत्तरदायित्वहीनता का जन्म हो जाता है। सभी सर्वाधिकारवादी राज्यों के विषय में तो ऐसा नहीं कहा जा सकता है; परन्तु हिटलर और मुसोलिनी ने अपने-अपने राज्यों में जो बुद्ध किया उस पर यह पूरी तरह लागू होता है।

मतदाता मण्डल के प्रति उत्तरदायित्व ही किसी लोकनगरीय संरचना का मूलतत्त्व है। यह सुनिश्चित है कि द्वि-दलीय प्रणाली लागू करके मतदाता मण्डल के प्रति उत्तरदायित्व विकसित किये बिना कोई भी प्रतिनिधि सरकार पूर्ण रूप से प्रभावी नहीं हो सकती। राज्य के उच्चतर राजनीतिक धर्मों का नियंत्रण स्वतंत्र चुनावों में जनता द्वारा चुने गये अन्तियों के हाथों में सौंपकर ही मतदाता मण्डल

के प्रति सरकार के उत्तरदायित्व के इस सिद्धान्त का पालन किया जाता है। जिन देशों में समदीय लोकतंत्र की प्रणाली होती है वहाँ जनता द्वारा चुने हुए व्यक्ति सदन के सदस्यों के रूप में माथ-माथ बैठते हैं। संयुक्त राज्य अमेरिका में एकमात्र कार्यकारी राष्ट्रपति का चुनाव सीधे जनता द्वारा होता है और वह विधायिका के प्रति नहीं बल्कि सीधे मनदाता मण्डल के प्रति उत्तरदायी होता है। राष्ट्रपति द्वारा विभाग-मन्त्रियों की अपनी "कैबिनेट" गठित किये जाने पर भी उत्तरदायित्व का विभाजन नहीं होता है, केवल राष्ट्रपति ही मन्त्रियों का नामांकन करता है और कार्यकारी कार्यों का पूर्ण उत्तरदायित्व भी उसी का होता है।

समदीय लोकतंत्र में कैबिनेट समूह और मनदाता मण्डल के प्रति सामूहिक उत्तरदायित्व के सिद्धान्त पर आधारित एक टीम के रूप में कार्य करती है। एक सामान्य उद्देश्य के लिए अनेक दलों के एकत्र होने के कारण किसी जुमी सरकार में भी केवल टीम का आधार विस्तृत हो जाता है। उद्देश्य की एकता विभिन्न दलों की इतना अधिक समन्वित कर देती है कि वे एक टीम के रूप में कार्य करने लगते हैं। निस्सन्देह समूह और उस दल की संयुक्त सहायता, जिसके टिकट पर चुनाव लड़ा और जीता गया है, एक आवश्यक संयोजक कारक है। इस प्रकार यदि किसी लोकतंत्र में किसी ऐसे व्यक्ति को मंत्रीपद पर नियुक्त कर दिया जाय जो विधानसभा का सदस्य नहीं है तो उसे निर्धारित अवधि में चुनाव जीतना पड़ता है। उदाहरणार्थ, भारतीय सविधान अधिनियम की धारा ७५ (५) में यह प्रावधान है कि ऐसा व्यक्ति भी जो मन्त्र का सदस्य नहीं है, मंत्री नियुक्त किया जा सकता है। परन्तु यदि प्राणामी छ महीनों में वह मन्त्र के किसी सदन का सदस्य नहीं चुना जाता है तो उस अवधि की समाप्ति पर वह मंत्री नहीं रह सकता। राष्ट्रपति प्रणाली के विपरीत समदीय प्रणाली पर आधारित समार के लगभग सभी लोकतंत्रीय संविधानों में यह प्रावधान पाया जाता है।<sup>८</sup> यदि राज्य के राजनीतिक संगठन का नियंत्रण किसी

८ चुनावों के किंगडम की स्थिति का स्पष्ट वर्णन रिजिस के 'साविधानिक वादों' के पृष्ठ १२८ पर किया गया है।

"संसद में राजा के मन्त्रियों की उपस्थिति कैबिनेट प्रणाली का मूल तत्त्व है।"

संसद ने १३७६ में और द्वितीय रिजिस के समय तथा अपरिपक्व संकास्टरीय वैधानिक शासन पद्धति ने १४३७ तक संसद में राजा की परिषद् के नामांकन को आवश्यक बनाये रखा।

इस प्रकार एक परम्परा बन गई और दीर्घकालीन व्यवहार के कारण अब कैबिनेट के सदस्यों को लॉर्ड्स में या कामन में या किसी एक या दोनों में शामिल होना पड़ता है। प्रधानमंत्री महागुणाववादी मंत्र विनियम जाकिट की सेवा सुरक्षित रखने के बड़े दृष्टिकोण से। परन्तु १९३१ के चुनाव में प्रगल्भ हार्ड और

ऐसे व्यक्ति के हाथ में आ जाता है, जिसे अभी तक मन्त्रिपरिषद् ने विधायिका या कार्यकारी मन्त्रियों के किसी मन्त्र के निर्णय नहीं चुना है तो इनमें सन्देह और मन्त्रिपरिषद् के प्रति अनुरोधित्व का सिद्धान्त तुरन्त प्रवर्धित हो जाता है। यदि राज्य के कार्यकारी मन्त्र चुनाइस्टेड किंगडम की भाँति राज्य की विधायिका संरचना के प्रति प्रत्यक्ष सन्तुष्ट राज्य मन्त्रियों की भाँति मन्त्रिपरिषद् के प्रति अनुरोधित्व होता है, तो मन्त्रिपरिषद् की सन्तुष्टि के सदस्यों को पदोन्नत करके इन मन्त्रों का सदस्य नहीं नियुक्त किया जा सकता। सरकार का अनुरोधित्व "कैबिनेट की समझौता", "कैबिनेट की हडता" प्रत्यक्ष भारत के मिलित संविधान के अनुसार "सन्देह के प्रति कैबिनेट के सामूहिक उत्तरदायित्व" के मौलिक सिद्धान्त पर आधारित है। संविधान के बावजूद भी व्यक्ति विधायिका का सदस्य नहीं होता है। अतः उसे कैबिनेट का सदस्य नामांकित करने से विधायिका के प्रति कैबिनेट के सामूहिक उत्तरदायित्व का सिद्धान्त नष्ट हो जाता है।

इस बात पर हमें ध्यान देने की आवश्यकता नहीं कि कैबिनेट का सीधे सन्देह के प्रति और मन्त्रिपरिषद् के प्रति सामूहिक उत्तरदायित्व का सिद्धान्त ही राज्य की लोकतन्त्रीय संरचना का आधार है। इस प्रकार यदि कैबिनेट के समस्त

### [नियुक्त पृष्ठ का शेषार्थ]

अन्य कोई मन्त्र जहाँ से उन्हें खड़ा किया जा सके रिक्त न होने के कारण मन्त्रिपरिषद् की अनेक पद से त्यागपत्र देना आवश्यक हो गया। जनरल स्मिथ ब्रिटिश सन्देह के सदस्य नहीं थे परन्तु फिर भी १९१७-१८ में उन्हें मुद्रा कैबिनेट का सदस्य नियुक्त कर दिया गया था। ऐसा मुद्रापरिस्थितियों के कारण ही किया गया था और इसे पूर्व पटना नहीं माना जा सकता।

आस्ट्रेलियाई राष्ट्रमन्त्रिपरिषद् अधिनियम १९०० की धारा १४ में कहा गया है कि "अथवा आम चुनाव के पश्चात् राज्य का कोई भी मन्त्री मन्त्रिपरिषद् प्रतिक्रिया सदन का सदस्य हुए बिना तीन मास में प्रत्येक अपने पद पर नहीं रहेगा।"

इसी प्रकार दक्षिणी अफ्रीका अधिनियम १९०९ की धारा १४ में यह प्रावधान है कि "सन्देह के किसी सदन की सदस्यता प्राप्त किये बिना कोई भी मन्त्री तीन मास से अधिक अपने पद पर नहीं रहेगा।"

मनाया के संविधान की धारा ४६ में यह प्रावधान है कि "सन्देह के किसी एक सदन के सदस्यों में से ही मन्त्री नियुक्त किये जाएंगे।"

८. रेनिंगे नागनीय संविधान अधिनियम की धारा ७१ (२) : "मन्त्रिपरिषद् सामूहिक रूप से लोकतन्त्र के प्रति अनुरोधित्व होगी।"

स्वभाव पर आधारित इसकी दृढ़ता का मूलोच्छेदन करके सामूहिक उत्तरदायित्व का सिद्धान्त नष्ट कर दिया जाय तो संसद और मन्त्रालय मण्डल के प्रति इसके उत्तरदायित्व का भी लोप हो जाता है। इस प्रकार जब कॅबिनेट एक बार कोई निर्णय कर लेती हैं तो आपसी मतभेद के बावजूद इनके सदस्य उस निर्णय के लिए सामूहिक रूप से उत्तरदायी होते हैं। इस विषय में सालज़बरी के मार्क्विस् के भाषण का अर्थ उद्धृत किया जा सकता है। उसने १८७८ में कहा था, 'कॅबिनेट में जो कुछ भी होता है उसके लिए इसका प्रत्येक सदस्य ( जो त्यागपत्र नहीं देता ) पूर्ण उत्तरदायी होता है। कॅबिनेट द्वारा कोई निर्णय ले लिये जान पर उसका पूर्ण उत्तरदायित्व स्वीकार करके ही कोई सदस्य अपनी सदस्यता सुरक्षित रख सकता है। संसद के प्रति मंत्रियों के समुक्त उत्तरदायित्व के सिद्धान्त का इसी आधार पर समर्थन किया जाता है और इससे संसदीय उत्तरदायित्व का एक सर्वाधिक आवश्यक सिद्धान्त स्थापित हो जाता है।'<sup>१०</sup> इस प्रकार जब १८८३ में कॅबिनेट सदस्य सर चार्ल्स डिल्ने के ने कॅबिनेट द्वारा निर्णय ले लिये जाने के बाद सुधार मिल सम्बन्धी एक प्रस्ताव का विरोध किया तो उसे कॅबिनेट के सामूहिक उत्तरदायित्व से बच निकलने का प्रयत्न नहीं दिया गया। लार्ड हार्डिंगटन ने डिल्ने से कहा, "व्यवहार के अनुसार महारानी के सेवकों का अत्यन्त सामूहिक निर्णय से बाध्य होता है।"<sup>११</sup>

इस प्रकार यदि किसी वर्दीधारी व्यक्ति को उचित रीति से विधायिका सभा का सदस्य चुना जाता है और विधान ऐसा करने की स्वीकृति देता है, तो उसकी दोहरी निष्ठा—एक तो उस सेवा के प्रति जिसका वह सदस्य है और दूसरी उस राजन के प्रति जिसका वह सदस्य चुना गया है—विधायिका सभा के प्रति उसने उत्तरदायित्व की सेवा को अव्यवस्थित कर देती है। उत्तरदायित्व की भावना आवश्यक रूप से केवल एक इकाई के प्रति होती है। विभाजित उत्तरदायित्व किसी के प्रति भी उत्तरदायित्व नहीं होता। इस प्रकार दोहरी निष्ठा—कुछ मात्रा में सशस्त्र सेनाओं के प्रति और कुछ (विधायिका सभा के माध्यम से) मन्त्रालय मण्डल के प्रति—वाले एक भी सदस्य की उपस्थिति किसी भी लोकतन्त्र के संवेदनशील तन्त्र को अव्यवस्थित करने के लिए पर्याप्त है। यह बहना गलत नहीं होगा कि इस प्रकार के एक भी व्यक्ति को शामिल करने से राज्य की प्रकृति ही बदल जाती है। इस प्रकार आईर्लैंड में जहाँ नौ सेनाधिकारी और स्थल सेना के जनरल कॅबिनेट के सदस्य होते हैं और जहाँ सशस्त्र सेनाओं का मार्शल होने के कारण प्रधानमंत्री ही रक्षामंत्री का पद भी सम्भालता है, मन्त्रालय मण्डल के प्रति सरकार के उत्तरदायित्व का सिद्धान्त यदि पूरी

१० सालज़बरी के मार्क्विस् रायट की जीवनी Vol II, पृ० २१६-२०

११ चार्ल्स डिल्ने की जीवनी Vol II, पृ० ६ फाइवर त्रेनिंग की "कॅबिनेट सरकार" (१९३६) पृ० २२३ भी देखिये।



तरह नष्ट नहीं होता तो धूमिल अवश्य पड़ जाता है। इसी प्रकार अर्जेंटाइना में पेरोन के शासनकाल में यद्यपि एक ससद विद्यमान थी और सविधान की वास्तविकता लोकतंत्रीय थी, फिर भी रक्षामंत्री सहित स्थल सेना, नौसेना और वायुसेना के मंत्री अपनी-अपनी सेना में सर्वोच्च पद प्राप्त वर्दीधारी व्यक्ति होते थे, अतः वहाँ कैबिनेट की दृढ़ता और समरूपता के विषय में कोई प्रश्न ही नहीं उठता था और मतदाता मण्डल के प्रति उत्तरदायित्व अव्यवस्थित हो गया था। मंत्री के रूप में सेनाध्यक्षों के साथ, जो विधानसभा के प्रति उत्तरदायी नहीं होते थे, विचार-विमर्श के पश्चात् कैबिनेट द्वारा लिया गया कोई भी निर्णय लोकतंत्र के आधारभूत सिद्धान्त को ही नष्ट कर देता है। जुलाई १९५२ से पूर्व का मिश्री सविधान पेरोन के अर्जेंटाइना और थाइलैण्ड से भी अधिक जटिल स्वरूप प्रस्तुत करता था। मिश्री सशस्त्र सेनाओं के प्रधान सेनापति को मंत्री पद प्राप्त था और वह सर्वोच्च परिपद् का सदस्य हो सकता था। ऐसा कहा जाता है कि सेनाध्यक्ष भी कैबिनेट स्तर के नागरिक सदस्यों (मंत्रियों) वाली रक्षा परिपद् का सदस्य होता था। इस प्रकार वर्दीधारी व्यक्तियों को ससद के प्रति उत्तरदायी कैबिनेट सदस्यों के महत्त्वपूर्ण पद तक पदोन्नत करने में न केवल सशस्त्र सेनाओं को अत्यधिक महत्त्व प्राप्त हो गया था बल्कि शाह के अनुत्तरदायित्वपूर्ण व्यवहार करने पर सैनिक क्रान्ति का पथ भी प्रशस्त हो गया।

### “ट्रूमैन-आइक” विवाद

इस सम्बन्ध में समुक्त राज्य अमरीका के राष्ट्रपति श्री ट्रूमैन और समुक्त सेनाध्यक्षों की समिति के भूतपूर्व सदस्य श्री आइजनहावर के मध्य १९५२ का चुनाव विवाद बड़ा महत्त्वपूर्ण है। राष्ट्रपति ने कोरिया से मेनाएँ वापस बुलाने तथा अन्य अनेक मामलों में ऐसी सलाह देने के लिए जिसका परिणाम भयंकर हुआ श्री आइजनहावर को दोषी ठहराया। श्री ट्रूमैन ने अपने कई चुनाव भाषणों<sup>१२</sup> में कहा कि “समुक्त सेनाध्यक्षों के सगठन के सदस्य के रूप में श्री आइजनहावर ने जिन निर्णयों के लेने में प्रमुख भूमिका अदा की थी उन्हीं की अब वह भूलें कहकर निंदा कर रहा है।” ऐसा समाचार है कि श्री ट्रूमैन ने यह भी कहा है कि श्री आइजनहावर ने “हमारी विदेश नीति (के निर्माण) में महत्त्वपूर्ण भूमिका अदा की है। युद्ध के पूर्व और पश्चात् एक जनरल के रूप में वह उन अनेक निर्णयों से सम्बन्धित रहा है जो अब हमारे शान्तिकालीन कार्यक्रमों का आधार बने हैं।” राष्ट्रपति ने कहा कि “बर्लिन और कोरिया सम्बन्धी हमारे निर्णयों में श्री आइजनहावर व्यक्तिगत रूप में शामिल था, वह और मैं दोनों ही जानते हैं कि उन मामलों में क्या हुआ था।” राष्ट्रपति ट्रूमैन ने श्री आइजनहावर पर इसके लिए भी दोषारोपण किया कि

<sup>१२</sup> राष्ट्रपति ट्रूमैन द्वारा ल्यूथार्ड में ५ अक्टूबर १९५२ को दिया गया भाषण।

जर्मनी के आन्धसम्पन्न के पश्चात् मयुक्त राज्य प्रमरीका न स्वीकार करने में प्रवेश करने का स्पष्ट अधिकार नहीं प्राप्त किया था।<sup>१३</sup> श्री ट्रूमैन ने कहा, "प्रवेश (करने के उस अधिकार) के अभाव में बर्लिन की जाकबरी का मकड़ उन्मूलन कर दिया।" इसी प्रकार १९८७ में मेनाध्यक्ष के रूप में श्री आ. तन्हावर मयुक्त मेनाध्यक्षों की गमिनि का भी सदस्य था और उसमें यह विचार प्रकट किया था कि "कोरिया में मेनाओं रक्त में मयुक्त राज्य प्रमरीका को बाई सामरिक लाभ नहीं होगा" और "इन मेनाओं का अन्त्य उपयोग किया जा सकता था।" पुनः इन्डियाना<sup>१४</sup> में दिये गये एक अन्य भाषण में श्री ट्रूमैन ने कहा कि "उमके (श्री आ. तन्हावर) द्वारा गृहमन्त्रालय का एक ठोके कार्य के लिए उत्तरदायी ठहराना जो मूलतः उमके द्वारा किया गया था, बड़ा ही कुटिलनापूर्ण है।"

कोरिया में मेनाएँ आरम्भ बुलाने और बर्लिन में प्रवेश करने का स्पष्ट अधिकार न प्राप्त करने के लिए सामन्त में कौन उत्तरदायी या इन विषय में राष्ट्रपति के इन मन्त्र दलकों ने एक विवाद खड़ा कर दिया है। सम्मन्वयित सरकार का मतदाना मण्डल के प्रति उत्तरदायित्व तथा इसके साथ मयुक्त मेनाध्यक्षों की गमिनि के माविधानिक सम्पन्न तान मेना अप्रभाव्यता है। मयुक्त मेनाध्यक्षों की गमिनि का अध्यक्ष राष्ट्रपति की कॅबिनेट का सदस्य नहीं होना है अतः मयुक्त मेनाध्यक्षों की गमिनि केवल एक सम्पत्ति होती है। इस मामले तथा अन्य मामलों में, मयुक्त राज्य प्रमरीका के रक्षानत्र की कार्यप्रणाली यह है कि मयुक्त मेनाध्यक्ष रक्षामंत्री (जो राष्ट्रपति की कॅबिनेट का सदस्य होता है) के माध्यम से अपनी सम्पत्तियाँ प्रस्तुत करते हैं। कोरिया में मेनाएँ आपस बुलाने के स्मरणपर पर भूतपूर्व रक्षा सचिव (जिम्स कॉरम्यान) द्वारा हस्ताक्षर किये गये थे और यह स्मरणपर गृह सचिव को प्रेषित कर दिया गया था। प्रमरीकी मविधान की धारा २ के दूसरे अनुच्छेद के अनुसार राष्ट्रपति "प्रवेश कार्यकारी विभाग के मुख्य अधिकारी में उमके पद सम्पत्ती किसी भी कार्य के विषय में उमकी निमित्त सम्पत्ति माँग सकता है।" अतः एक कार्यकारी विभाग का प्रमुख अधिकारी होने के कारण रक्षामंत्री राष्ट्रपति को अपनी सम्पत्ति निमित्त रूप में देने के लिए अपने माविधानिक कर्तव्य में बाध्य था। परन्तु मयुक्त मेनाध्यक्षों पर ऐसा कोई उत्तरदायित्व नहीं था। इस प्रकार मयुक्त मेनाध्यक्षों की स्थिति को कोई माविधानिक मान्य स्थिति प्राप्त नहीं है। इस सम्बन्ध

१३ परन्तु एन० सी० धीन के "बर्लिन और मयुक्त राष्ट्र मन्त्र", ३ (NS) विश्व सामान्य १९४६, पृ० २३ और पृ० ४१ पर इन विषय में ट्रूमैन-स्टीनरन दल-व्यवहार का मूल पाठ देखिये।

१४ राष्ट्रपति ट्रूमैन द्वारा इन्डियाना में २८ अक्टूबर १९४२ को दिया गया भाषण।

मे इस बात का उल्लेख किया जा सकता है कि किसी कार्यकारी विभाग का प्रमुख अधिकारी भी संविधान के अनुगमन केवल सम्मति ही देता है, राष्ट्रपति द्वारा लिये गये निर्णयों के लिए उसे उत्तरदायी नहीं ठहराया जा सकता। राष्ट्रपति की कैबिनेट में कोई भी बर्दीपारी व्यक्ति नहीं होता। अमरीकी संसद के अनुसार सैनिक सेवा का वही व्यक्ति रखा नचिव हो सकता है जो पिछले दस वर्ष में सक्रिय सेवा में नहीं रहा हो।<sup>१५</sup> अतः यह सम्मति है कि संयुक्त राज्य अमरीका का कोई राष्ट्रपति अपने निर्णयों का उत्तरदायित्व सार्वजनिक रूप से किसी बर्दीपारी व्यक्ति पर किस प्रकार ठान सकता है। राष्ट्रपति की अध्यक्षता वाले मंत्रिमंडल में राष्ट्रपति की कैबिनेट की संसदीय मंत्रिमंडल की भांति कोई सांविधानिक मान्य स्थिति प्राप्त नहीं होती अतः किसी भी निर्णय का उत्तरदायित्व स्पष्ट और पूर्णतया केवल राष्ट्रपति पर ही होता है। कौरिया से सेनाएँ वापस बुलाने का निर्णय उस सरकार ने लिया था जिसका अध्यक्ष राष्ट्रपति ट्रूमैन था। संयुक्त सेनाध्यक्षों द्वारा दी गई सम्मति से मनदाता मण्डल का कोई सम्बन्ध नहीं होता क्योंकि इसे स्वीकार अथवा अस्वीकार करने का सर्वोच्च उत्तरदायित्व सर्वत्र राष्ट्रपति का रहा है और उसी का रहेगा। निर्णायक अधिकारी (राष्ट्रपति) मिशन रूप से अपना उत्तरदायित्व परामर्शदाता अधिकारी (संयुक्त सेनाध्यक्षों) पर नहीं डाल सकता।

यदि किसी संसदीय मंत्रिमंडल में कोई बर्दीपारी व्यक्ति कैबिनेट का सदस्य होता है तो स्थिति बदल जाती है क्योंकि उस समय वह सरकार के सदस्य के रूप में निर्णय लेता है। उदाहरणार्थ, अजेन्टाइना और पारिन्त्यान में यही स्थिति है, क्योंकि वहाँ रक्षामंत्री और तीनों सेनाओं के मंत्री बर्दीपारी व्यक्ति होने के साथ-साथ कैबिनेट के सदस्य भी होते हैं। बर्दीपारी व्यक्तियों के द्वारा मे निर्णायक मता आ जाने पर कैबिनेट के सदस्यों के रूप में वे अपने व्यक्तिगत उत्तरदायित्व से विमुक्त नहीं हो सकते। कैबिनेट स्तर पर अनिवारित बर्दीपारी व्यक्तियों का प्रवेश हो जाने पर समद और मनदाता मण्डल के प्रति उत्तरदायित्व पूर्णतः अस्पष्ट हो जाता है।

परन्तु पूर्णतः संयोजित शासन में यदि किसी पर उत्तरदायित्व होता है तो यह स्पष्ट और पूर्णरूप से शक्ति के मन्त्रालय सेनाधिकारियों पर होता है। उदाहरणार्थ, पार्सलैंड में जहाँ बर्दीपारी व्यक्तियों को परामर्शदाता अधिकारियों के स्तर से निर्णायक अधिकारियों के स्तर तक पदोन्नत कर दिया जाता है वहाँ पूर्ण उत्तरदायित्व उत्तरी के कंधों पर पड़ता है।

संयुक्त राज्य अमरीका में मनदाता मण्डल राष्ट्रपति को निर्वाचित करके उसे सर्वोच्च अधिकार और देता है इसके फलस्वरूप सभी कार्यकारी कार्यों के लिए वही पूर्णतः उत्तरदायी होता है। अतः यह कहकर कि अपने संयुक्त सेनाध्यक्षों की

अध्यक्ष अपने रक्षा सचिव की मलाह पर कार्य दिया वह अपने उत्तरदायित्व में विमुक्त नहीं हो सकता । युनाइटेड किंगडम में भी यही स्थिति है । कामन मभा की ७-८ मई १९४० की बहस में श्री चर्चिल ने इस सम्बन्ध में आचार्य्यन सिद्धान्त का इन शब्दों में वर्णन किया था—“इस वान में कि मंत्री अपने विशेषज्ञ (मेनाध्यक्षों) की मलाह स्वीकार करते हैं उनकी स्थिति सुरक्षित नहीं हो जाती, परन्तु यदि वे उनकी (मेनाध्यक्षों की) मलाह न मानें तो उनकी स्थिति और भी असुरक्षित अवश्य हो जाती है ।”

तत्त्वों को सैनिक तत्त्वों के अधीन नहीं लाना चाहिए। यह समस्या भी मर्यादामक है और एक संयुक्त उद्देश्य की प्राप्ति हेतु राज्य की नागरिक और सैनिक शक्ति को एकत्र करने के लिए सदैव तैयार रहने वाले तंत्र का प्रावधान करके इसका समाधान किया जा सकता है।

तृतीय—ग्रन्थ दो समस्याओं की प्रति तीव्ररी महत्वपूर्ण समस्या सशस्त्र सेनाओं पर सर्वोच्च राजनीतिक सत्ता के अन्तिम नियंत्रण और प्रभावी निर्देशन की है, जिसमें सैनिक तत्त्व सशस्त्र शक्ति का निर्माण और पोषण करने वाले राज्य का दमन न कर सकें, क्योंकि शान्तिकाल में भी सैनिक तत्त्व ने बढ़ावा यह पोषणा की है कि वही राज्य का सर्वोच्च है। इस भयाक्रान्त समार में जहाँ बड़े और छोटे लगभग सभी राज्यों की आवश्यक रूप से अपनी रक्षा सेनाओं का निर्माण करना और उनके लिए बहुधा अपने साधनों में वार्षिक धन व्यय करना पड़ता है, वहाँ नागरिक सरकार के सम्बन्ध में सैनिक शक्तियों की समस्या का महत्व बढ़ता जा रहा है। इन कारण असंतुलित, स्थूल और अनियंत्रित रक्षा संरचनाओं का जन्म हो सकता है, परन्तु जहाँ तक संभव हो इस स्थिति में बचना चाहिए। इस प्रकार प्रथम दो समस्याओं का समाधान जोड़ते समय इस बात की सावधानी बरतनी चाहिए कि वही तीव्ररी समस्या का समाधान असम्भव न हो जाय।

### (१) एक ही संयुक्त कार्य के लिए तीन सेवाएँ

जब केवल स्थल सेना ही युद्ध में भाग लेती थी और युद्ध में भाग न लेने वाली नागरिक जनता संपर्क से असम्बद्ध रहती थी उस समय नागरिक शक्ति और सैनिक शक्ति के सम्बन्धन का प्रश्न इतना जटिल नहीं था, और स्थल सेना की एक ही सेवा होने के कारण सेवाओं के मध्य सहकार की समस्या का भी जन्म नहीं हुआ था। यद्यपि नौ शक्ति को सदैव महत्वपूर्ण स्थान प्राप्त रहा है, फिर भी पन्द्रहवीं शताब्दी की खोज यात्राओं से आरम्भ होने वाले आधुनिक युग में ही नौ सैनिक समर तंत्र पर ध्यान दिया जाने लगा है। यदि प्रथम विश्वयुद्ध में स्थल और नौ सैनिक समर नीतियों का सम्बन्धन हुआ तो द्वितीय विश्वयुद्ध में वायु समरनीति के निर्णायक प्रभाव के महत्व की स्थापना हुई। इस नए कारक के प्रवेश से पूर्ण युद्ध का जन्म हुआ और इसने युद्ध के नियमों के आधार—युद्धकारी और अयुद्धकारी तत्त्वों के परस्परगत अन्तर—को समाप्त कर दिया। यदि आधुनिक समरनीति विचार के सम्मुख संयुक्त उद्देश्य के लिए तीनों सेवाओं को एकत्र करने की समस्या है, तो राजनीतिज्ञ के सम्मुख एक ऐसे पूर्ण युद्ध की समस्या है जिसमें राज्य के युद्धकारी तंत्र को सुदृढ़ बनाने के लिए उसके नागरिक साधनों को भी पूर्णतः वनिगील बनाना पड़ता है।

पहली बात तो यह है कि अन्तर-सेवा सहकार प्राप्त करना अत्यन्त कठिन

है, क्योंकि अमीन में तीनों सेवाओं का निर्माण और पोषण पृथक्-पृथक् हुआ है, वे भिन्न-भिन्न जीवनवृत्तियाँ प्रस्तुत करती हैं और विशेषकर प्राचीन इतिहास की दृष्टि में उनकी अपनी नियमित परम्पराएँ हैं, जिन पर उनके सदस्यों को गर्व है, अतः एक दूसरे में पूर्ण विनय द्वारा अपनी अलग अलग मर्यादा करने की तो बात छोड़िये, कोई भी सेवा किसी दूसरी सेवा के अधीन आने को तैयार नहीं है। युनाइटेड किंगडम और संयुक्त राज्य अमरीका में जहाँ अन्तर-सेवा सहकार की समस्या का विस्तृत अध्ययन किया गया है, वहाँ भी यह स्वीकार किया जाता है कि अन्तर-सेवा स्पर्धा घटने के स्थान पर बढ़ी ही है और इसके लिए वे अपने रक्षातंत्र को ही दोषी ठहराते हैं। शान्तिकाल में वहाँ अपने अलग-अलग प्रशासनिक मंत्र बाले तीन मंत्रालय होते हैं। युनाइटेड किंगडम में उनके तीन अलग-अलग राजनीतिक अध्यक्षों के शीर्ष पर स्थित रक्षा मंत्रालय और संयुक्त राज्य अमरीका में रक्षा मन्त्रि की अध्यक्षता वाला रक्षा विभाग उनमें गिहित सम्बन्ध स्थापित करना है। यह मत है कि आज़काल ये महान लोचनन रक्षा मंत्रालय के तंत्र में फेरबदल करके एक सुदृढ़ केन्द्र के निर्माण का प्रयत्न कर रहे हैं। रक्षा के केन्द्रीय संगठन पर ब्रिटिश श्वेत पत्र (जुलाई १९५८) में ऐसा ही प्रयत्न किया गया है।\* संयुक्त राज्य अमरीका में भी रक्षा विभाग (पुनर्गठन) अधिनियम १९५८ के द्वारा रक्षा मन्त्रि की शक्तियाँ बढ़ाकर ऐसा ही प्रयत्न किया गया है। इन आधनों में केन्द्र-विमुख प्रवृत्ति पर रोक लगाने में सहायता मिलेगी और ये एक केन्द्रमुक्ती शक्ति को भी जन्म दे सकते हैं, परन्तु समग्र नागरिक मरचना एकात्मक न होने के कारण युद्धक्षेत्र में जहाँ सकलना प्राप्त करने के लिए तीनों सगन्ध सेनाओं की मिश्रण एक सेवा के रूप में कार्य करता पड़ता है, वहाँ ये प्रयत्न आवश्यकता में कम प्रतीत होंगे। यदि शान्तिकाल में तीनों सेवाओं को अलग अलग रखा जाता है तो आपात्काल में उनका एकीकरण करना असम्भव है; अतः समस्या के समाधान हेतु तीनों सेवाओं के शान्तिकालीन स्वरक्षाव का कोई संगठनात्मक उपाय किया जाना चाहिए। इसके लिए निम्नलिखित विकल्प हैं:—

(i) समानवर्दी और एक ही श्रेणी वाली एक युद्धकारी इकाई के निर्माण की दृष्टि से तीनों सेवाओं का विलय।

(ii) अन्य दो सेवाओं पर एक सेवा की सर्वोच्चता स्थापित करना जैसा कि मोरियन मध में किया गया है, जहाँ स्थल सेना को प्रमुख स्थान प्राप्त है। वहाँ उच्च राजनीतिक पदों पर कार्य करने वाले व्यक्ति भी स्थल सेना में आते हैं और वे सैनिक व्यक्तियों के साथ मिलकर राज्य की नीति को निर्दिष्ट और नियंत्रित करते हैं।

(iii) वायु उपमार्गन किंगस्टन मैककनोगी (Kingston Mccueoughry)<sup>1</sup>

\* पृष्ठ ४५० और आगे भी देखिए।

१ वायु उपमार्गन किंगस्टन मैककनोगी, 'रक्षा' (१९६०) पृ० ६६।

द्वारा प्रस्तावित भिन्न-भिन्न उपायों में एक ऐसी राष्ट्रीय सशस्त्र सेना गठित करना जो या तो (अ) एक ही सेवा होगी या (आ) वायुमन युग में एक ऐसी स्वतंत्र सेना होगी जिसमें नौसेना और वायुसेना सम्मिलित होगी, या (इ) निर्देशित घायुधों के युग में एक ऐसी नौसेना होगी जिसमें स्थल सेना और वायु सेना शामिल होगी।

(iv) युनाइटेड किंगडम की भांति नागरिक रक्षा मंत्रालय की स्थापना द्वारा अपने-अपने राज्य अमरीका की भांति रक्षा मन्त्रि की शक्तियों में वृद्धि करके तीनों सेवाओं में समन्वयन करना।

(v) अपने-अपने समूहों वाले तीन अलग सेवा मुख्यालय बनाये रखने की स्वीकृति देकर नागरिक रक्षा मंत्रालय के स्तर पर तीनों सेवाओं का व्यावसायिक एकीकरण।

## (II) तीनों सेवाओं का एक सेवा में विलय

तीनों सेवाओं के विलय सम्बन्धी प्रस्ताव वास्तव में एक कठोर उपाय है। उन देशों में जहाँ प्रतापियों में अलग-अलग सेवाएँ रही हैं, ऐसा करना असम्भव है क्योंकि इतिहास को एक दिन में नहीं बदला जा सकता। इसके प्रतिरिक्त जब तक परिवर्तन से प्रभावित कर्मचारियों को पूर्ण सहानुभूति और समर्थन प्राप्त न हो तब तक सशस्त्र सेनाओं में कोई प्रान्तिकारी परिवर्तन करना सम्भव नहीं है। यह भी सम्भव है कि कर्मचारी सहमत न हो क्योंकि एक ही श्रेणी का निर्माण नीचे से लेकर ऊपर तक असतोष उत्पन्न कर देगा और तीनों सेवा श्रेणियों को मिलाकर एक सेवा श्रेणी बनाने के लिए तीनों सेवाओं के अधिकारियों की परस्पर खिण्टना के जटिल प्रश्न का निपटारा करना पड़ेगा। इसके प्रतिरिक्त कुछ उचित कारणों से युनाइटेड किंगडम और संयुक्त राज्य अमरीका दोनों में ही स्थल, नौ और वायु सेनाओं को अलग-अलग सेवा के रूप में रखने की नीति है। ऐसा करने के कुछ प्रमुख कारण ये हैं—“ऐतिहासिक मूल्य, प्रिय परम्पराएँ, कृतियाँ और समूह भावना।” इसके प्रतिरिक्त प्रत्येक सेवा में विशिष्ट प्रशिक्षण की सर्वमान्य आवश्यकता होती है, इसलिये अपने-अपने मुख्यालयों सहित तीनों सेवाओं को अलग-अलग इकाइयों के रूप में रखना स्वीकार किया जा सकता है। मुद्दों की आवश्यकताओं की दृष्टि से विचार करने पर युनाइटेड किंगडम के सशस्त्र सेनाओं सम्बन्धी नागरिक तन्त्र की सघीय संरचना में अभी पर्याप्त अपूर्णता दिखाई पड़ती है।

अपने-अपने राजनीतिक अध्यक्षों वाले सेवा मन्त्रालयों की स्थापना से रक्षा मंत्री के अधीन केन्द्रीय रक्षा समूह की स्थिति सदैव कमजोर नहीं तो कठिन भवष्य हो जाती है। जिन देशों में तीनों सेवाएँ मलीभांति स्थापित हो चुकी हैं और जहाँ उनके पृथक्-पृथक् अस्तित्व ने समय बीतने के साथ अपनी परम्पराएँ बनाती हैं, वहाँ तीनों सेवाओं के विलय के प्रस्ताव को लागू करने पर विचार भी नहीं किया जा सकता। एक ऐसे नवजात राज्य में जो पहली बार अपनी सशस्त्र सेनाओं का गठन

कर रहा है ममान वदी और एक ही श्रेणी वाली एक सेना का प्रयोग किया जा सकता है। भारतीय स्थल सेना की दीर्घकालीन परम्परा और महान इतिहास के बावजूद भारत में भी अब ऐसा प्रयोग करना संभव नहीं रहा है। अतः अन्य दो सेनाओं के साथ मिलाकर यह अपना अस्मिन्व समाप्त करना नहीं चाहेंगी।

## (II) दो सेनाओं को एक सेना की सर्वोच्चता के अधीन रखकर एकीकरण प्राप्त करना

ऐतिहासिक परिस्थितियाँ अनुकूल होने पर ही अन्य दो सेनाओं को एक सेना के अधीन रखा जाना संभव है। जोरिपुत्र युद्ध में स्थल सेना ने न केवल अन्य दो सेनाओं पर नगरिक युद्ध पर भी अपनी सर्वोच्चता स्थापित करनी है। वहाँ नौ-सेना और वायुसेना का विनाश स्थल सेना के अधीनस्थ भागों की नीति द्वारा है, इसके साथ ही राज्य के राजनीतिक प्रभाव के लिए आवश्यक जनशक्ति भी स्थल सेना ही प्रदान करनी है। संयुक्त राज्य अमेरिका में वायुसेना का जन्म स्थल सेनाओं की वायु युद्ध के रूप में हुआ था, पर वहाँ इसे स्थल सेना के समान स्तर प्रदान कर दिया गया है परन्तु लोगों ने नौसेना और वायुसेना को स्थल सेना के समान स्तर देने की भूल नहीं की है। भारत में अन्य दो सेनाओं पर स्थल सेना की सर्वोच्चता स्थापित करना संभव था; क्योंकि ऐतिहासिक दृष्टि ने कोरी आवश्यकता के कारण ईस्ट इण्डिया कंपनी (East India Company) ने ऐसी सर्वोच्चता को प्रत्यक्ष दिया और १८५७ के पश्चात् ब्राउन ने इसे बनाये रखा। हिन्दू महासागर की रक्षा का भार ब्रिटिश नौसेना पर था और द्वितीय विश्वयुद्ध तक नौसेना की जो छोटी दुकड़ी भारत में रहती थी, उस पर भारतीय स्थल सेना के एक जनरल प्रधान नैनापति का नियंत्रण होता था। परन्तु द्वितीय विश्वयुद्ध-काल में और वायुसेना के जन्म और उसके अलग सेना के रूप में अन्य दो सेनाओं के समान स्तर तक विकसित होने के तुरन्त बाद भारत में भी ब्रिटिश प्रभुत्व अन्तर्गत गया और मात्र यह दुकड़ा-पूर्वक स्थापित हो चुका है। ऐतिहासिक विकास की प्रक्रिया ही एक सेना को दूसरी सेना के अधीन ला सकती है। आदेश जारी करके ऐसा नहीं किया जा सकता अतः अधिकतर मामलों में असंभाव्य मानकर हम इस समाधान की चेष्टा कर सकते हैं।

## (III) किंगस्टन मैकनोरी के प्रस्ताव के अनुसार एक राष्ट्रीय महासैन्य सेना का निर्माण

वायुयान युग यद्यपि निर्दिष्ट आनुषंगिक युग में वायु टन-मार्शल किंगस्टन मैकनोरी द्वारा प्रस्तावित एक राष्ट्रीय महासैन्य सेना का निर्माण एक ऐसा आदर्श है जिसे प्राप्त करने के लिए प्रयत्न तो किया जा सकता है, परन्तु प्रत्येक सेना के वर्तमानियों की अंगीकृत निष्ठा के कारण सभी सेनाओं को एक प्रकार से एक ही श्रेणी में समाहित करना संभव न हो पायेगा। युनाइटेड किंगडम और संयुक्त राज्य



अमरीका में यही स्थिति दिखाई पड़ती है और वहाँ इस उचित समाधान पर विचार भी नहीं किया जा सकता।

#### (IV) युनाइटेड किंगडम और संयुक्त राज्य अमरीका की भाँति तीनों सेवाओं का समन्वयन

निस्सन्देह युनाइटेड किंगडम की भाँति एक रक्षा मन्त्रालय बना कर भी तीनों सेवाओं में समन्वयन किया जा सकता है। १९५८ के श्वेत पत्र\* में इस पक्ष का विस्तारपूर्वक वर्णन करने के बाद इस पर काफी ध्यान दिया है। इसी प्रकार अमरीकी रक्षा विभाग (पुनर्गठन) अधिनियम १९५८ में उत्तरदायित्वों को पारिभाषित करने, कमान की स्पष्ट शृंगला स्थापित करने और रक्षा सचिव की शक्ति बढ़ाकर सर्वोच्च स्तर पर सेवाओं के तीनों विभिन्न संगठनों को एकीकृत करने का प्रयत्न किया है। १९५८ में श्री आइज़नहावर द्वारा आरम्भ किये गये विधायिका सत्रोपनां का क्षेत्र बड़ा विस्तृत था, परन्तु उनका वास्तविक उद्देश्य तीनों सेवाओं के बढ़ते हुए पृथक्करण को रोकना था।

पहले कार्यवाही और व्यावसायिक कमानों की रचना करके उनमें से प्रत्येक को संयुक्त राज्य अमरीका की सरकार के समग्र सैनिक उद्देश्यों के पूर्णतः अनुस्यू एक मिशन सौंपा गया है। शान्तिकाल में स्थापित एकीकृत कमान रक्षा सचिव के निर्देशन में कार्य करेगी। इसमें कोई संदेह नहीं कि शान्तिकाल में ऐसे एकीकृत कमान तीनों सेवाओं में अधिकतम एकीकरण उत्पन्न कर सकेंगे।

दूसरे, रक्षा सचिव के निर्देशन को मजबूत बनाने के उद्देश्य में कमान धाराओं की रचना की गई है। सचिव के निर्देशन को वास्तव में प्रभावी बनाने के लिए सभी संभव बाधाएँ दूर कर दी गई हैं। स्पष्ट, नौ और वायु सेनाओं के सैनिक विभाग अब एकीकृत कमान के कार्यकारी अधिकर्ता नहीं रहे हैं। कमान की नई शृंगला में संयुक्त सेनाध्यक्षों को भी कोई स्थान नहीं दिया गया है।

तीसरे, रक्षा सचिव की शक्ति के साथ-साथ उनके कार्यालय के सैनिक स्टाफ की शक्ति में भी पर्याप्त वृद्धि कर दी गई है और अब बड़े काम में काम करने वाले पर सेवाओं का एकीकरण कर सकता है। तीन पृथक् तत्वों के रूप में युद्ध करने के लिए प्रशिक्षित व्यक्तियों द्वारा एक संयुक्त कार्य सम्पन्न करने की कार्यकुशलता में वृद्धि करने एवं सेवाओं में लगाव और एकीकरण की भावना पैदा करने के लिए रक्षा सचिव के व्यक्तित्व में मजबूती का यह केन्द्रीयकरण अनिवार्य था। फिर भी इस बात का उल्लेख किया जा सकता है कि एकीकृत कमानों की रचना द्वारा यह एकीकरण सेवा स्तर तक ही हुआ है। पृथक् सेवा मुख्यालयों के अस्तित्व तथा प्रत्येक सेवा में उठने वाली प्रशासनिक समस्याओं का तीन विभिन्न नागरिक अधिकारियों और

उनके पृथक् विभागों द्वारा समाधान दिये जाने पर इसका कोई प्रभाव नहीं पड़ा है। अतः यह नहीं कहा जा सकता कि इन उपायों द्वारा नागरिक विभाग प्रथम मंत्रालय स्तर पर व्यावसायिक एकीकरण प्राप्त कर लिया गया है। संयुक्त राज्य अमेरिका और युनाइटेड किंगडम दोनों में ही प्रत्येक सेवा के मामले पर अभी तक इसके अपने सेवा विभाग प्रथम मंत्रालय द्वारा ही विचार किया जाता है। फिर भी कम से कम इतना तो कहा हो जा सकता है कि १९१८ में अपनाए गये ये उपाय प्रत्यावर्तक और समायोजित थे। फिर भी दोनों देशों के इस संयोजित तंत्र को इस विषय में अन्तिम व्यवस्था मान लेना एक भ्रम होगा; क्योंकि प्रायुषों के बदलते हुए स्वरूप के कारण रक्षा की संगठनात्मक व्यवस्था पर निरन्तर ध्यान रखना पड़ता है। इसके प्रतिरिक्त नागरिक तंत्र के माध्यम से अन्तर-सेवा स्तर पर इतना समन्वयन किया जा सका है, उसमें अभी और भी विस्तार किया जा सकता है।

### (V) रक्षा मंत्रालय द्वारा सेवाओं का व्यावसायिक एकीकरण

नागरिक रक्षा मंत्रालय के स्तर पर तीनों सेवाओं के व्यावसायिक एकीकरण को वास्तव में आवश्यक और संभाव्य माना जा सकता है।

अपने अनेक नियोजन वृत्तों के माध्यम से संयुक्त सेनाध्यक्षों की संस्था सेवा स्तर पर नियोजन के लिए पर्याप्त निष्पत्ति और सुगठित समन्वयन स्थापित कर लेती है; नवजात व्यावसायिक कमान कार्यवाही स्तर पर एकीकरण स्थापित करती है। परन्तु जब कभी भी कोई प्रस्ताव स्वीकृति के लिए नागरिक मंत्रालय के पास जाता है तो उक्त व्यावसायिक आधार के बदले सेवा आधार पर संगठित होता है। सेवा आधार का तात्पर्य यह है कि प्रत्येक सेवा से व्यवहार करने के लिए एक अलग संगठन होता है। युनाइटेड किंगडम और संयुक्त राज्य अमेरिका में प्रत्येक सेवा का अपना-अपना मंत्रालय होता है। उसने अधिकारियों का एक संगठन होता है और प्रत्येक सेवा की समस्याओं पर विचार करने वाला एक स्थायी सचिव उसके शीर्ष पर होता है। दूसरे शब्दों में सेनाध्यक्षों प्रथम कार्यवाही कमानों द्वारा प्राप्त समन्वय संरक्षित सेवाओं से व्यवहार करने वाले नागरिक संगठन के कारण कुछ सीमा तक भग हो जाता है। फिर भी युनाइटेड किंगडम की भाँति तीनों सेवा मंत्रालयों के शीर्ष पर एक रक्षा मंत्रालय गठित करके मोड़ा दृढ़ समन्वय स्थापित किया जाता है, परन्तु अभी तक नागरिक स्तर पर तीनों सेवाओं की व्यावसायिक समस्याओं पर अधिकारियों के एक ही दल द्वारा विचार नहीं किया जाता। उदाहरणार्थ, तीनों सेवाओं की समस्याओं पर व्यावसायिक आधार पर विचार करने के लिए अधीनस्थ स्टाफ सहित नागरिक अधिकारियों के एक दल की नियुक्ति करने की आवश्यकता है, पर्याप्त रूप, नौ और वायु सेना की झूह रचना सम्बन्धी सभी समस्याओं पर, जिन्हें दृष्टा 'झू मामले' ('Q Matters') कहा जाता है, नागरिक

रक्षा मंत्रालय के अधिकारियों के एक ही दल को विचार करना चाहिए। इसी प्रकार नौ, स्थल और वायु सेना की नीति और राज्योंवाहियों सम्बन्धी 'जी समस्याओं' ('G Problems') पर नागरिक अधिकारियों के एक दल का व्यवहार करना चाहिए। तीनों सेवाओं की भरती, पदोन्नति, अनुशासन, पेंशन और इन्धण सम्बन्धी कर्मचारी समस्याओं पर जिन्हें मोटे तौर पर 'ए० जी० मामले' ('A.G. Matters') कहा जाता है, रक्षा मंत्रालय के अधिकारियों के एक दल को व्यवहार करना चाहिए। संक्षेप में नागरिक स्तर पर रक्षा संगठन की वर्तमान गवर्चना तथा आधार पर है; इसके विपरीत यह सन्तुष्टि की जानी है कि रक्षा मामलों में सम्बन्धित नागरिक तत्त्व सेवाओं के साथ व्यावसायिक आधार पर व्यवहार करें। इसके द्वारा रक्षा मंत्रालय अथवा रक्षा विभाग के स्तर पर तीनों सेवाओं की समस्याओं का प्रशासन का व्यावसायिक आधार पर पूर्ण एकीकरण हो जायेगा। इस प्रकार नागरिक तत्त्व का, सेवा आधार के स्थान पर व्यावसायिक आधार पर गठन करना स्पष्ट, नौ और वायु सेना के तीन नागरिक मंत्रालयों या विभागों की समाप्ति करना पड़ेगा।\*

परन्तु अगर दणित व्यावसायिक प्रारूप के सफल संचालन के लिए तीनों सेवाओं से व्यवहार करने के लिए तीन विभिन्न मंत्रालयों के तीन पृथक् संगठन नहीं बरन् केवल रक्षा मंत्रालय का ही एक नागरिक मंत्रालय या विभाग होना चाहिए, जिसका एक राजनीतिक अध्यक्ष हो और आवश्यकतानुसार तीन सहायक सचिव उनकी सहायता करें। यह भी सुझाव दिया गया है कि नागरिक रक्षा मंत्रालय की तीन, चार या पाँच अलग-अलग शाखाएँ हो जिनमें से एक नीति (तीनों सेवाओं के 'जी' मामलों) की देखभाल करे, तथा अन्य शाखाएँ व्यूह रचना (क्यू), कर्मचारी (ए० जी०) नागरिक रक्षा, वैज्ञानिक अनुसंधान आदि विषयों की देखभाल करें। संक्षेप में, सेवाओं की प्रशासनिक समस्याओं तथा अन्य सहायक रक्षा मामलों का परीक्षण रक्षा मंत्रालय के स्तर पर व्यावसायिक आधार पर होना चाहिए। प्रत्येक सेवा के लिए अलग-अलग विभागों के स्थान पर तीनों सेवाओं में सम्बन्धित प्रत्येक विषय के लिए अलग-अलग विभाग होने चाहिए। ऐसा हो जाने पर वायु उप-मार्शल सिगस्टन मैकबनोरी<sup>१</sup> की इस सन्तुष्टि कि रक्षा मंत्रालय की छत्रछाया में गठित संयुक्त समितियों की बैठकों की अध्यक्षता करने के लिए दो या तीन अधिकारी होने चाहिए, पर व्यवहार करना आवश्यक नहीं रह जाता, क्योंकि यह आवश्यकता रक्षा मंत्रालय में सेवा समस्याओं के व्यावसायिक परीक्षण द्वारा पूरी हो जायेगी और मंत्रालय में सम्बन्धित व्यावसायिक विभागों के नाम

\* पृष्ठ ४५० और आगे भी देखिए।

१ पूर्व चयुत 'रक्षा' पृ० १२६।

प्रधान स्वयं ही इन संयुक्त समितियों की अध्यक्षता करने लगेंगे। इसके अतिरिक्त अन्तर-सेवा कार्यवाही के लिए एक पृथक् संगठन भी आवश्यक नहीं रह जायगा; क्योंकि रक्षा मंत्रालय की एकात्मक संरचना में ही एक ऐसे कोष की रचना की जा सकती है। तीन सेवा मंत्रालयों के प्रतिस्पर्धी तंत्रों के अभाव में इस कोष का बिना किसी अवरोध और अव्यवस्था के उचित विकास किया जा सकेगा। इस प्रकार तीन पृथक् संगठनों के एक ऐसे शिथिल समूह के स्थान पर जिसके केन्द्र का अधिकार क्षेत्र पारिभाषित और सीमित करने पर युद्धकाल में सारे तंत्र को पंगु करने वाली विभेदकारी प्रवृत्तियों को प्रथम मिला, एकात्मक विधान पर आधारित रक्षा मंत्रालय एक सुगठित संगठन होना चाहिए। पुनः संघीय संरचना के शीघ्रता से विकासमान केन्द्र का सेवा मंत्रालयों के तीन पृथक् संगठनों के साथ संघर्ष प्रनिवार्य हो जायगा। इनके अतिरिक्त सेवा मंत्रालयों के संगठन ने समय की मान्यता और अब राज्य की संरचना में इतना सुदृढ़ स्थान प्राप्त कर लिया है कि वायु उप-मार्गल किंगस्टन मेक्बलोरी ने जिस शक्तिशाली केन्द्र की सन्तुति की है और जो जाल्ति और युद्धकाल में सगुप्त सेनाओं का निर्देशन करने वाली नियंत्रक शक्ति को सुदृढ़ करने तथा अन्तर-सेवा सहकार प्राप्त करने के लिए अत्यावश्यक माना जाता है, उसका विकास अब कठिनाई से ही हो पायेगा।

ऐसा प्रतीत होता है कि युनाइटेड किंगडम में तीन पृथक् सेवा मंत्रालयों तथा संयुक्त राज्य अमरीका में अपने अलग-अलग सचिवों वाले तीन विभागों का विकास शान्तिकाल में स्वस्थ विकास और युद्ध में सफल कार्यवाही के लिए आवश्यक नियंत्रण और शक्ति उत्पन्न करने के कार्य को पूर्णतः सुप्रवाही नहीं बना सका है। इसके यह निष्कर्ष निकलता है कि रक्षा मंत्रालय का तीन अलग सेवा मुख्यालयों सहित व्यावसायिक आधार पर गठन करने से सभी मोर्चों पर अन्तर-सेवा सहयोग की धारा को प्रोत्साहन प्राप्त होगा और गायब आधुनिक रक्षा की संगठनात्मक संरचना सम्बन्धी समस्याओं का भी समाधान हो जायगा।

रक्षा मंत्रालय का व्यावसायिक संगठन अन्तर-सेवा स्तर पर प्रभावी समन्वय उत्पन्न करने के अतिरिक्त उक्त नागरिक तंत्र के क्षेत्र भाग के साथ पूर्णतम सहकार स्थापित करने में भी पर्याप्त सहायक होगा। आधुनिक युद्ध के संचालन हेतु राष्ट्रीय प्रयत्नों को पूर्ण रूप से संगठित करने के लिए नागरिक तंत्र की निरन्तर सहायता की सदैव आवश्यकता होती है।

## (२) प्रयत्न की सम्पूर्णता में राज्य के नागरिक और सैनिक साधनों का योगदान

किसी भी राज्य के प्रयत्नों की परीक्षा जितनी युद्धकाल में होती है उतनी किसी अन्य समय में नहीं होती। अव्यवस्था फैलाने, प्रतिपक्ष को पंगु बनाने और

उसकी शोध पराजय सुनिश्चित कराने के लिए नागरिक जनता को जानबूझ कर घातकित करने सहित सभी मोर्चों पर लड़ा जाने वाला आधुनिक युद्ध इस दृष्टि से और भी कष्टकर होता है। युद्ध करने का अर्थ है अपने अस्तित्व के लिए संघर्ष करना, अतः युद्ध जीतने के एकमात्र उद्देश्य की सिद्धि के लिए राज्य के सभी अंगों और अवयवों को पूर्णतः केन्द्रित करना पड़ता है। इसके लिए नागरिक और सैनिक सभी अंगों का पूर्णतम सहकार आवश्यक होता है। राज्य अनेक पहियों वाला रथ होता है। भारतीय मैकियावेसी थोडिट्स ने यह कह कर कि 'राज्य का रथ सभी भी एक पहिये पर नहीं टिक सकता', (सहाय माध्य राजस्व चक्रमैरु न वर्तते) इस बात का वर्णन किया है।

परिणामस्वरूप सब अंगों में प्रभावी सहयोग उत्पन्न करने में समर्थ तानाशाही राज्य अल्पकालीन मूचना पर ही युद्ध करने की स्थिति में रहने हैं परन्तु सब कुछ एक ही पहिये पर केन्द्रीभूत, केन्द्रित और स्थापित करने और एक ही व्यक्ति को सत्ता सौंप देने के कारण शान्तिवासीन स्थिति की समग्र श्रेष्ठता के दृष्टिकोण में वे असन्तुष्टित हो जाते हैं। अतः व्यक्तिगत शक्ति बनाये रखने के प्रयत्न के पलस्वरूप तानाशाही राज्य का आन्तरिक दृश्य सदैव बदलता रहता है। निस्सन्देह अपने शासन काल में तानाशाही राज्य नियमन द्वारा राज्य के सभी तत्वों में उद्देश्य की सर्वाधिक एकता उत्पन्न कर सकते हैं। वास्तव में यह सत्य है कि "जब तक राजनीतिक और सैनिक क्षेत्रों की पृथक् सीमाएँ बनी रहती हैं (और यही लोकतन्त्र का एक आवश्यक लक्षण भी है) तब तक पूर्ण रूप से त्रितानी सरकार जैसे किसी तन्त्र की स्थापना असम्भव है"।<sup>३</sup> फिर भी किसी लोकतन्त्र द्वारा एक आधुनिक युद्ध लड़ने और जीतने के लिए सरकार के विभिन्न विभागों और उनकी नीतियों में अनिच्छित अन्तर-सम्बन्ध सुनिश्चित करना आवश्यक है। उदाहरणार्थ, राष्ट्रीय उपक्रमों सम्बन्धी विदेश और गृह नीतियों में तथा सैनिक शक्ति के आकार-प्रकार और समरक्षीति में उचित एकीकरण होना चाहिए। सशस्त्र सेना का आकार-प्रकार वित्तीय साधनों पर निर्भर होता है और इसे सुदृढ़ करने के लिए धनराशि निर्धारित करते समय तुरन्त नागरिक आवश्यकताएँ ध्यान में रखनी चाहिए। राज्यतन्त्र के नागरिक या सैनिक अंग के प्रति किसी प्रकार का भेदभाव या पक्षपात किये बिना अनेक कारणों पर विचार करने और प्राथमिकताएँ निर्धारित करने का प्रश्न उठता है।

नागरिक और सैनिक अंगों में सहयोग प्राप्त करने के आधुनिक साधनों का सक्षिप्त विवरण नीचे दिया गया है। समार के विभिन्न देशों के रक्षानतः का वर्णन करते समय इस पक्ष का पहले भी वर्णन किया जा चुका है, परन्तु तुरन्त सदैम और विचाराधीन विशेष बिन्दुओं पर ध्यान आकषित करने के लिए उनका पुनः संक्षेप में

नीचे वर्णन किया जा रहा है।

(१) किसी लोकतन्त्र में सर्वोच्च समन्वयकारी अंग कॅबिनेट और विभिन्न कर कॅबिनेट की रक्षा समिति होती है जिसमें प्रधानमंत्री और न्यायमंत्री के प्रतिनिधित्व रक्षा में अविच्छिन्न रूप में सम्बन्धित राज्य के अन्य नागरिक विभागों यथा दिन, परिवहन तथा नया गृह आदि के मंत्री भी होते हैं। कॅबिनेट की रक्षा समिति को दस व्यावसायिक स्तर पर धन की सम्पत्ति देने के लिए सैनिक तत्त्व सदा उपलब्ध रहता है। विभिन्न नामों से प्रसिद्धित यह समिति (कॅबिनेट की रक्षा समिति) मसाल के सभी महत्वपूर्ण लोकतन्त्रीय देशों में पायी जाती है और यूनाइटेड किंगडम, भारत, फ्रांस तथा कनाडा जैसे देशों के समन्वयकारी अंग का यह केन्द्रमूल्य होती है।

(२) समुक्त राज्य अमेरिका विश्व का सर्वाधिक शक्तिशाली लोकतन्त्र है और इसका रक्षातन्त्र भी अत्यधिक वित्तीय है। वहाँ राष्ट्रपति की अध्यक्षता वाली राष्ट्रीय सुरक्षा परिषद् में अनेक नागरिक अधिकारियों के साथ-साथ रक्षा सचिव, गृह सचिव और राष्ट्रीय सुरक्षा साधन परिषद् का अध्यक्ष भी शामिल होते हैं। फ्रांस में राष्ट्रीय सुरक्षा परिषद् के समकक्ष संस्था को राष्ट्रीय रक्षा समिति (*Comité de la Défense Nationale*) कहते हैं।

पुनः राष्ट्रीय सुरक्षा साधन परिषद् समुक्त राज्य अमेरिका के तन्त्र का एक अन्य महत्वपूर्ण अंग है, जो युद्धकाल में सैनिक आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए राष्ट्र के औद्योगिक और प्राकृतिक साधनों के प्रभावी प्रयोग का प्रावधान करती है। युद्ध काल में अर्थव्यवस्था के संचालन और स्थिरकरण के लिए भी यह संस्था उत्तरदायी है। इससे प्रतिरिक्त समुक्त राज्य अमेरिका का संविधान संघीय होने के कारण जब युद्धकाल में केन्द्र और राज्यों के प्रयत्नों में समन्वय स्थापित करने की गंभीर समस्या उत्पन्न हो जाती है, तब इसी अंग के माध्यम से संघीय ऐजेन्सियों के सभी युद्ध-प्रयत्न-समर्थक कार्यों का राज्य की ऐसी ही ऐजेन्सियों में समन्वय स्थापित किया जाता है।

अन्तर-सेवा और नागरिक-सैनिक सहकार प्राप्त करने के लिए १९५८ के श्वेत पत्र के अनुसार यूनाइटेड किंगडम में एक रक्षा परिषद् स्थापित की गई है।

(३) युद्धकाल में नागरिक और सैनिक विभागों के अधिकारियों की उच्च समिति को युद्ध के लिए सभी तत्वों में आवश्यक सहकार उत्पन्न करने में बड़ी भूमिका होती है। उदाहरणार्थ, युद्धकाल में यूनाइटेड किंगडम के साधनों का संचालन रक्षा समिति के नामाग्रह निर्देशन के अधीन कार्यरत उपसमितियों द्वारा किया जाता है। इन उपसमितियों में नागरिक और सैनिक अधिकारी तथा योग्य-व्यवसायी व्यक्ति होते हैं।

## सुधार का क्षेत्र

युद्धकालीन समर नीति के सुस्थापित सिद्धान्त के अनुसार शान्तिकाल में सम्पूर्ण रक्षातंत्र को युद्ध के लिये तैयार रहना पड़ता है और मशरूफ़ सेनाएँ युद्ध के लिए निरन्तर प्रशिक्षण प्राप्त करती रहती हैं। यह बात पहले ही धनपूर्वक कही जा चुकी है कि शान्तिकाल में एक ऐसे समूह का निर्माण किया जाना चाहिए जो आपात्काल में उचित प्रयत्नों में सहायक सिद्ध हो सके। अतः शान्तिकाल में राज्य के उन धनो में घनिष्ठ सम्बन्ध स्थापित किया जाना चाहिए जो युद्धकाल में युद्धकारी तंत्र के लिए आवश्यक होते हैं।

(१) वायु सेना और नागरिक उड्डयन आधुनिक युद्ध में वायुसेना की श्रेष्ठता अत्यन्त महत्वपूर्ण है। इस उद्देश्य की प्राप्ति हेतु नागरिक उड्डयन विभाग और वायु सेना में घनिष्ठ सहकार होना चाहिए। कुछ व्यक्ति यह कह सकते हैं कि नागरिक उड्डयन को रक्षा मंत्रालय के तंत्र के अधीन विकसित करने से लोकतंत्र का प्रपमान होगा परन्तु युद्धकाल में उचित फल प्राप्त करने के लिए शान्तिकाल में ऐसा करना सर्वोत्तम होता है। वायुसेना और राज्य के नागरिक उड्डयन विभाग को समुक्त करने वाली एक परिपक्व गठित करना एक दूसरा विकल्प हो सकता है। शायद ऐसा करना लोकतंत्र की परम्पराओं के अधिक अनुकूल होगा। फिर भी इस बात का उल्लेख किया जा सकता है कि जब तक रक्षा मंत्रालय का राजनीतिक अभ्यक्ष मतदाता मण्डल के प्रति उत्तरदायी रहता है और मशरूफ़ सेनाओं पर नागरिक नियंत्रण के सिद्धान्त को प्रभावी ढंग से लागू करने में एक दस तंत्र उसकी सहायता करता है तब तक रक्षा मंत्रालय के अधीन नागरिक उड्डयन विभाग का गठन और विकास न तो गैर-कानूनी है और न ही असंवैधानिक।

(२) व्यापारिक जहाजी बेड़े और नौ सेना : पुनः उपर्युक्त (१) की भांति व्यापारिक जहाजी बेड़े का प्रशासन भी रक्षा मंत्रालय को सौंपना सर्वोत्तम हो सकता है। यह आवश्यक नहीं कि यह नौ सेना मुख्यालय का ही एक भाग हो। व्यापारिक जहाजी बेड़े से सम्बन्धित एक अलग समूह रक्षा मंत्रालय के नागरिक पक्ष का व्यापक संगत भाग हो सकता है। इस सम्बन्ध में वे ही आपत्तियाँ उठ सकती हैं, जिनका नागरिक उड्डयन के सम्बन्ध में जिक्र किया जा चुका है। विश्वव्यापी सधर्म के 'निर्देशित आयुध युग' में आधुनिक नौ सेना की भूमिका इसकी परम्परागत भूमिका से बिल्कुल भिन्न हो सकती है, परन्तु पड़ोसी देश से अपनी रक्षा करने के सीमित क्षेत्र वाले युद्ध के समय नौ सेना समुद्री मार्गों की सुरक्षा का प्रबन्ध करती है, जितने व्यापारिक जहाजी बेड़ा युद्ध के लिए आवश्यक साज-सामान ला सके। अतः यह सिद्ध किया जा सकता है कि रक्षा नौ सेना की भांति व्यापारिक जहाजी बेड़े को भी राज्य के एक विभाग का अंग बना देने में कोई आपत्ति नहीं हो सकती।

(३) नागरिक रक्षा और सशस्त्र सेनाएँ : घरेलू मोर्चे की रक्षा का भार सशस्त्र सेनाओं पर होता है। राज्य की संरचना में नागरिक तत्त्वों की प्रधानता के कारण निरन्तर बाह्य आक्रमण का खतरा होने पर कानून और व्यवस्था बनाए रखने तथा राज्य के कुशल संचालन के लिए इन तत्त्वों का राष्ट्र की सशस्त्र सेनाओं के साथ पूर्णतम सहकार अत्यावश्यक है। इस प्रकार नागरिक रक्षा गृह रक्षा का एक महत्वपूर्ण पक्ष है। अतः नागरिक रक्षा, रक्षा संरचना का एक भाग होनी चाहिए, परन्तु अनेक देशों में नागरिक रक्षा का उत्तरदायित्व गृह मंत्रालय पर होता है। सशस्त्र सेनाओं को पूर्णतः नागरिक सहायता पर निर्भर रहना पड़ता है और उत्तराक्त पर नागरिक विभागों का नियंत्रण होने के कारण युनाइटेड किंगडम और भारत में नागरिक रक्षा का संगठनात्मक तंत्र रक्षा विभाग से भिन्न एक अन्य नागरिक विभाग के अधीन होता है।

इंग्लैण्ड में नागरिक रक्षा पर गृहमंत्रालय का नियंत्रण होता है और यही अन्य सम्बन्धित सरकारी विभागों से इसका समन्वय स्थापित करता है। जिस प्रकार रक्षा मंत्रालय और रक्षा समिति रक्षा नीति पर विचार-विमर्श करते हैं उसी प्रकार गृह मंत्रालय और रक्षा समिति नागरिक रक्षा नीति पर विचार-विमर्श करते हैं। सैनिक और नागरिक रक्षा नीतियों में घनिष्ठ सम्बन्ध होने के कारण उनके शान्तिकालीन समन्वय के लिए एक संगठनात्मक क्षेत्र का निर्माण किया जाना चाहिए। रक्षा सचिव के संगठन के अन्तर्गत नागरिक रक्षा तंत्र स्थापित करके ऐसा किया जा सकता है। स्पष्ट ही ऐसा करने से रक्षा मंत्रालय का अधिकार-क्षेत्र विस्तृत हो जायेगा परन्तु जब तक रक्षा मंत्रालय राजनीतिक अध्यक्ष और नागरिक अधिकारियों वाला मूलतः एक नागरिक मंत्रालय है, तब तक नागरिक रक्षा को रक्षा मंत्रालय के क्षेत्र में रखने पर कोई मौलिक आपत्ति नहीं होनी चाहिए। यदि कुछ सेवा अधिकारी भी रक्षा मंत्रालय में रहें तो भी जब तक रक्षा-मंत्री वर्दीधारी नहीं हो, इस पर भी कोई आपत्ति नहीं की जा सकती।

(४) स्थल सेना और नागरिक पुलिस : विभिन्न परिस्थितियों में कार्य करने के कारण नागरिक पुलिस और स्थल सेना में कभी भी सीधा सम्पर्क नहीं हो सकता; परन्तु फिर भी युद्धकाल में रक्षा सेनाओं में जिन आयुधों की अत्यन्त उपयोगी पायी है, नागरिक पुलिस को उनके प्रयोग का प्रशिक्षण देने की व्यवस्था करके गृह रक्षा को सुदृढ़ करना सम्भव हो सकता है। अतः नागरिक पुलिस और स्थल सेना के मध्य कुछ न कुछ सम्पर्क बनाए रखना बड़ा लाभप्रद होगा।

फिर भी रक्षा मंत्रालय के इस विस्तृत क्षेत्र का समर्थन करते समय इस बात का ध्यान रखना चाहिए कि संसदीय उत्तरदायित्व और राज्य की नौकरशाही परम्पराएँ बनाए रखने के मंदर्भ में वह संगठन स्थूल और अल्पविकसित बड़ा न हो जाय। किसी भी घण्टे में भी अधिक वृद्धि होने के कारण मविधान का उचित अनुदान



भंग हो जाता है अतः मणस्य सेनाओं और नागरिक पुलिस के मध्य महार बढाकर दोनों को उन विभिन्न क्षेत्रों में निकट लाने समय जिनमें उन्हें शान्तिकाल में अब तक पृथक् रखा गया है, इस बात का ध्यान रखना चाहिए कि मणस्य सेनाओं पर नागरिक नियंत्रण का सिद्धान्त पूर्णतः अभुण्य बना रहे। मयुक्त राज्य प्रमरीका में न केवल रक्षा सचिव की शक्तियाँ बढाकर वरन् उसे राष्ट्रपति के सीधे नियंत्रण में मणस्य सेनाओं का मार्गदर्शन और निर्वहन करने वाला सर्वोच्च अधिकारी नियुक्त करके ऐसा किया गया है। अतः इस पक्ष पर विशेष बल दिया जाना चाहिए; क्योंकि मतकैनापूर्वक कार्य करने पर ऊपर दिये गए सुभावित्विती नए या पुराने राज्य में मौवर्तत्र के सचालन को मयवम्यिन नही कर सवेंगे। सैनिक तरव का इतना अधिश्विस्तार नही करना चाहिए कि राज्य का सनुनन भग होकर सैनिक शान्ति का भय पैदा हो जाय।

### (३) सैनिक क्रान्तियाँ और नागरिक सरकार

द्वितीय विश्वयुद्ध के पश्चात् एष दर्जन में अधिक सैनिक क्रान्तियाँ हो चुकी हैं और इन्हींने किसी न किसी प्रकार की हासोमयुस नागरिक व्यवस्था को उगवाड कर सैनिक शासन स्थापित कर दिया है। एष ऐसे सुमगठिन राज्य को जिसकी शक्ति-सम्पन्न ससद ने प्रशासन में स्थापित्व स्थापित कर दिया है, सैनिक क्रान्ति का भय नही होता। सैनिक क्रान्ति को जन्म देो और इसे सफल बनाने के लिए एष मात्र आवश्यक शर्त है राजनीतिक शक्ति की शून्यता। ऐसी शून्यता में प्रवृत्ति धूणा करती है जन राज्य के भीतर और बाहर के सभी मशक्त और महत्वाकाक्षी तत्व स्वयमेव इस शून्यता को भरने के लिए सत्रिय हो उठते हैं। इस बात पर आश्चर्य नही होना चाहिए कि राज्य के भीतर या बाहर के शक्तिशाली सैनिक तत्व की सदा विजय होती है। शून्यता को जन्म देने वाली अनेक परिस्थितियों के कारण ही सैनिक क्रान्ति सफल होती है।

वर्तमान युग में जिन देशों में सैनिक क्रान्तियाँ हुई हैं उनकी प्रातरिक स्थिति और सर्वपानिक सरचना के विस्तृत अध्ययन से पता चलता है कि सैनिक क्रान्तियों को मयवम्यभावी बनाने, इनका निर्वहन करने और इनकी सफलता के लिए निम्नलिखित परिस्थितियाँ उत्तरदायी होती हैं —

(१) किसी ऐसी वस्तु के लिए लोकप्रिय भाग जिसकी तीव्र पा/तुरन्त आवश्यकता जनता में तनावपूर्ण स्थिति पैदा करके उत्तेजना फैला दे।

(२) एक ऐसी स्थिर कार्यकारिणी की उपस्थिति जो जनता पर अपना प्रभाव छो चुकी है और जिसे किसी का समर्थन प्राप्त नहीं है, परन्तु फिर भी जो लोवेच्छा के सम्मुख न झुकती है न सत्ता का त्याग करती है।

(३) देश की साविधानिक सरचना में राज्य के अन्य अंगों की तुलना में मणस्य सेनाओं को लाभ की स्थिति प्राप्त होना।

(४) सेवा शर्तों अथवा नीति पर आक्रोश के कारण कार्यकारिणी और मजदूर सेनाओं में संघर्ष की स्थिति होना ( यह स्थिति अपने आप क्रान्ति को जन्म तो नहीं दे सकती, पर उसके लिए महायुक्त प्रवर्धक हो सकती है । )

(५) एक स्थायी संविधान का अभाव और विघेपक, नुस मायता का अभाव जो समय के साथ-साथ उसे प्राप्त होती है और निश्चित अथवा अनिश्चित किसी भी संविधान को राज्य के सभी वर्गों, कानूनों और संस्थाओं पर परम्परागत सर्वोच्च स्थान प्रदान करती है ।

(६) किसी भी सैनिक क्रान्ति के लिए देश का सुगठित<sup>४</sup> और छोटा होना एक सामान्य शर्त (पर अनिवार्य नहीं) है । उत्तमहाद्वीप के समान विस्तृत भूभाग होने किसी देश में सैनिक क्रान्ति की कल्पना करना एवं इसका निर्देशन और संचालन करना लगभग असंभव ही है । इतिहास भी इस बात का साक्ष्य है कि सैनिक क्रान्तियाँ बड़े देशों की अनेक अधिकतर छोटे देशों में हुई हैं ।

इस प्रकार सैनिक क्रान्ति के फलस्वरूप संविधान स्थापित हो जाने पर मजदूर सेनाओं को प्रमुखता प्राप्त हो जाती है । स्थिति को कानूनी और सांविधानिक स्वरूप देने के प्रयत्न किये जाने पर भी किसी मोक्षप्रिय सरकार का गठन एक दृष्टि चक्र में पंज आता है और शक्ति का स्रोत मजदूर सेनाओं के पास ही रहता है । स्थिति के अनुसार बर्खाशीर व्यक्ति, संविनेट या सर्वोच्च कार्यकारिणी के सदस्य बन जाते हैं । यद्यपि ऐसा होना न तो आवश्यक है और न ही अनिवार्य, फिर भी ऐसा होने की सम्भावना रहती है ।

मिस्र को जुलाई १९५२ की सैनिक क्रान्ति, सीरिया में १९४८ के पचास होने वाली क्रान्तियों तथा अक्टूबर और नवम्बर १९५२ और उसके बाद की लेबनानी और ईराकी क्रान्तियों भी उन्ही कक्षा की पुनरावृत्ति करती हैं; क्योंकि तदाकालिन 'आपनिजनक' कार्यकारिणी को पदच्युत करने के लिए सेना को आगे आना पड़ा । ऐसा करने में सेना को मोह-समर्पण प्राप्त होगा और उसकी स्थिति पहले से सुदृढ़ हो गई ।

१९४० के बाद के दशक में अनेक सैनिक क्रान्तियाँ हुई हैं और इस संघ की शक्ति के समय भी अनाचारपत्रों की सूचना के अनुसार किसी न किसी देश में सैनिक क्रान्ति हो रही है । जन-सामान्य में व्याप्त और अन्त्योष के कारण ही क्रान्तियों का जन्म होता है । जोड़ होने पर यह अन्त्योष खगोल को घंघु दनाकर अगजकता उत्पन्न कर देता है और क्रान्ति की सकलता निश्चित हो जाती है । यह

<sup>४</sup> पाकिस्तान के दोनों भाग एक दूसरे से ३००० मील दूर होने पर भी वहाँ सैनिक क्रान्ति हो गई थी । पूर्वी पाकिस्तान के स्थान पर अब बंगलादेश का उदय हो गया है ।

कथन न केवल १९५८ व पाकिस्तान वग्न वगा के विषय म भी सत्य है, भन ही यह कहना उचित नहीं कि वर्मा में भी नियमित सैनिक शान्ति हुई है। तुर्की की नवीनतम घटनाओं (जून १९६०) में भी इसी कथन की श्रुति होती है। दक्षिणी अमरीका में अर्जेंटीना, बोलिविया तथा वेनेजुएला में पिछले १५-२० वर्षों में हुई अनेक सैनिक शान्तियों के अध्ययन में भी यही बात प्रकट होती है।

सैनिक शान्तियों के इतिहास में, मण्डल सेनाओं द्वारा सत्ता हस्तगत करने में पूर्ण राज्य के संविधान में उनकी नियति एक महत्वपूर्ण कारक है। यदि सेना को राज्य के अन्य अंगों की प्रेरणा लाभ की स्थिति प्राप्त है तो सैनिक शान्ति की सम्पत्ता निश्चित होने के कारण इसके होने की अधिक सम्भावना रहती है। उदाहरणार्थ, दक्षिणी अमरीका के सभी देशों में जहाँ सैनिक शान्तियाँ सम्पन्न हुई हैं शान्तिनाम में कोई न कोई वर्दीधारी व्यक्ति कैबिनेट का सदस्य रहा है। एक बार एक सैनिक व्यक्ति को रक्षामंत्री बना लिये जाने पर मतदाता मण्डल के प्रति सरकार के उत्तरदायित्व का गिद्दान खण्ड-खण्ड हो जाता है, और सैनिक तानाशाही के रूप में सैनिक सत्त्व की प्रभुता का मार्ग प्रणस्त हो जाता है। पाकिस्तान में भी एक वर्दीधारी व्यक्ति को रक्षामंत्री नियुक्त करके पहला बंदम उठाया गया था और उस स्थिति को स्वीकार कर लिये जाने पर अगला बंदम मग्न और बोधगम्य बन गया। इन परिस्थितियों में संसदीय उपायों में विश्वास करने वाले लोकतंत्रीय राज्य मारी बंधना नष्ट करके मूलतः अमसदीय लक्षणों वाले एक नवीन तंत्र की स्थापना किये बिना किसी वर्दीधारी व्यक्ति को कैबिनेट का मंत्री नहीं नियुक्त कर सकते।

न केवल १९४५ के पश्चात् होने वाली सैनिक शान्तियों की श्रृंखला उसी कथा की पुनरावृत्ति करती है, बल्कि द्वितीय विश्वयुद्ध-काल में पूर्ण भी तीन देशों—तुर्की, इटली और जर्मनी में जहाँ सेना द्वारा सत्ता हस्तगत करली गई थी, ऐसी ही परिस्थितियाँ विद्यमान थी।

इस प्रकार रक्षा की आधुनिक आवश्यकताओं ने रक्षा सरचना के अवधिक विस्तार को अनिवार्य बना दिया है, परन्तु यह ध्यान देने योग्य है कि जब तक नागरिक सरकार प्रभावी ढंग से कार्य करती है, जन-असन्तोष को भड़कने से रोके रखती है और राज्य के महत्त्वपूर्ण राजनीतिक अंगों का संचालन किसी वर्दीधारी व्यक्ति की सहायता की मूल नहीं करती, तब तक सेना के इस विस्तार से लोकतंत्र को कोई खतरा नहीं पैदा होता। लोकतंत्र में राज्य के महत्त्वपूर्ण राजनीतिक अंगों का नियंत्रण मण्डल सेनाओं के सदस्यों द्वारा नहीं बल्कि मतदाता मण्डल के प्रतिनिधियों द्वारा किया जाता है।

### (आ) सर्वाधिकारवादी राज्य

लोकतंत्र पर विचार करते समय जिन तीन आधारभूत समस्याओं का जिक्र किया गया था, उनमें में कोई भी सर्वाधिकारवादी राज्यों में विद्यमान नहीं होती।

सैनिक तानाशाही या सर्वाधिकारवादी राज्यों में अन्तर-सेवा सहकार की समस्या का समाधान अन्य सेवाओं पर एक सेवा को प्रभुत्व प्रदान करके कर लिया जाता है। उदाहरणार्थ पाकिस्तान, मित्र तथा सोवियत संघ में स्थल सेना सर्वाधिक शक्तिशाली सेवा है और अन्य दो सेवाओं को लगभग इसके अधीन रखकर स्वयंसेव उनका सहकार प्राप्त कर लिया गया है।

पुनः सैनिक और नागरिक सत्त्वों के सहकार की समस्या जो लोकतंत्रीय राज्य में अत्यन्त महत्वपूर्ण होती है, सर्वाधिकारवादी राज्यों में उत्पन्न ही नहीं होती। वहाँ एक ही संगठन—सैनिक संगठन—होता है और एक ही आदर्श वाली इस एकात्मक संरचना में ऐसे भ्रमण भ्रमण अंग नहीं होते जिनके कार्यों में समन्वय स्थापित करना पड़े।

इसी प्रकार सैनिक शान्तियों की तीसरी समस्या सर्वाधिकारवादी राज्यों में उस रूप में उपस्थित नहीं होती, जिस रूप में यह लोकतंत्रीय देशों को भयभीत करती रहती है। एक तानाशाह का पतन होने पर जब दूसरा तानाशाह उसका स्थान लेता है, तो वहाँ केवल नेताओं अथवा शक्ति-संचालकों में परिवर्तन हो जाता है।

अतः लोकतंत्र को भयभीत करने वाली किसी भी समस्या का सर्वाधिकारवादी राज्यों में जन्म ही नहीं होता। उनकी अपनी समस्याएँ होती हैं पर वे इस ग्रंथ के विषय-क्षेत्र में बाहर हैं।

### (इ) अन्तर्राष्ट्रीय संगठन

किसी अन्तर्राष्ट्रीय संगठन विशेषकर संयुक्त राष्ट्र संघ के रक्षातंत्र को जिन समस्याओं का समाधान करना पड़ता है, वे लोकतंत्रीय राज्य की समस्याओं से भिन्न होती हैं। सामूहिक रक्षा की धारणा में जहाँ कई देशों की सशस्त्र सेनाओं को एकत्र करने की बात निहित होती है, वहाँ विभिन्न भाषा-भाषी, युद्ध करने के विभिन्न उपायों तथा विभिन्न आयुधों में प्रशिक्षित इन देशों की सेनाओं का एक समरूप सेना के रूप में एकीकरण करना पहली और आवश्यक समस्या होता है। एक ही राज्य की सशस्त्र सेनाओं में अन्तर-सेवा सहकार स्थापित करने की समस्या की अपेक्षा एकीकरण की यह समस्या कहीं अधिक गहन है और इसका समाधान करना भी कठिन है। इसका एक मात्र समाधान निरन्तर प्रशिक्षण और एक साथ निवास करना है।\* केवल निरन्तर श्रम द्वारा ही अनेक राज्यों की विभिन्न सैनिक इकाइयों को सामूहिक रक्षा संगठन के निर्देशन में कार्य करने वाली एक सशस्त्र इकाई के रूप में मजबूत किया जा सकता है।

सामूहिक रक्षा के अन्तर्राष्ट्रीय संगठन को जिन एक और महत्वपूर्ण समस्या

\* संयुक्त राष्ट्र संघीय सेना पर हृदय बहम देगिये, अन्तर्राष्ट्रीय कानून संघ की हैम्बर्ग कांग्रेस का प्रतिवेदन, १९६०.

का सामना करना पड़ता है वह है बर्मान की स्पष्ट शृंगला स्थापित करना जिसके द्वारा सामूहिक रक्षा प्रणाली के अन्तर्गत आने वाले राज्यों के समूह के राजनीतिक प्रतिनिधियों वाला सर्वोच्च नीति निर्माता कोष्ठक कार्यवाही क्षेत्र-स्थित सशस्त्र सेनाओं को संयुक्त सेनाध्यक्षों के माध्यम से निर्देश जारी कर सके। उचित स्तर पर एक उचित निवारण गठित किया जाना चाहिए जिसके आदेश सामूहिक रक्षा प्रणाली में सम्मिलित होने के लिए सहमत प्रभुसत्ता-सम्पन्न राज्यों पर बाध्यकारक हो। दूसरे, इस बात की भी व्यवस्था करनी पड़ेगी कि इस उच्चस्तरीय राजनीतिक संगठन के आदेश इसके अधीन कार्यरत सशस्त्र सेनाओं के संगठन द्वारा प्रभावी रूप में लागू किये जाएँ। उत्तर-प्रतलान्तिक संधि संगठन, दक्षिण-पूर्वी एशिया संधि संगठन आदि संगठनों में ये सभी समस्याएँ उठ चुकी हैं और सम्भव सीमा तक इनका समाधान भी किया जा चुका है।

सैनिक स्टाफ समिति कभी भी प्रभावी ढंग से कार्य नहीं कर पाई है इस कारण संयुक्त राष्ट्र संघ ने सर्वोच्च राजनीतिक अंग का मार्गदर्शन करने वाले दस सैनिक कोष्ठ के अभाव में एक अलक्ष्य गठिनाई उत्पन्न कर दी है। सुरक्षा परिषद् में सदैव गुटबंदी रहने और इसके प्रतिरिक्त संयुक्त राष्ट्र संधीय सेना का निरन्तर मार्ग-दर्शन और निर्देशन करने वाला अन्य कोई राजनीतिक अंग न होने के कारण यह गठिनाई और भी गुरुतर हो गई है। परिसामस्वरूप इन सेनाओं की नमान १९५० में कोरिया की भाँति किसी एक सदस्य राष्ट्र की सौंपनी पड़ती है। इसमें संयुक्त राष्ट्र संधीय सेनाओं के साथ सहकार करने वाले अन्य सदस्य राज्यों की सशस्त्र सेनाओं और जनरलों को बड़ी उलझन का सामना करना पड़ता है। स्वेज स्थित प्रेक्षक सेनाओं या कांगो स्थित सेनाओं की भाँति संयुक्त राष्ट्र संघ की ओर से एक विशिष्ट अधिकारी की सेनाध्यक्ष के रूप में नियुक्ति करना एक अन्य उपाय है। स्वेज में १९५६ में, लेबनान में १९५६ में अथवा भूतपूर्व बेल्जियम कांगो में १९६० में जब कभी भी संयुक्त राष्ट्र संधीय सेना गठित की गई है तो इसके लिए विभिन्न देशों की विविध सेनाएँ ही, जो केवल शान्तिकाल में उपयोगी हो सकती हैं, एकत्र करनी पड़ी हैं। कांगो सम्बन्धी कार्यवाही के विषय में यह बात विशेष रूप से सत्य है। संयुक्त राष्ट्र संघ के अधीन अपने सेनाध्यक्षों वाली एक स्थायी निवारक निरोधक सेना का गठन करके इस उद्देश्य की पूर्ति की जा सकती है परन्तु वर्तमान संगठन के पास ऐसी सशस्त्र सेनाओं की व्यवस्था के लिए आवश्यक तथ्य उपलब्ध नहीं है, साथ ही अधिक शक्तिशाली सदस्य विशेषकर महाशक्तियाँ न तो किसी संयुक्त राष्ट्र संधीय कार्यवाही में इसका नियंत्रण और मार्गदर्शन करने की स्थिति में हैं और न ही वे इसके लिए इच्छुक हैं।

यदि सामूहिक रक्षा के लिए नियमित तथ्य स्थापित कर दिया जाय तो यह कहना गठित है कि आपात्काल में यह निम्न प्रकार कार्य करेगा। मार्गदर्शक-

प्रतान्त्रिक मधि संगठन जैसे सामूहिक रक्षा समझौतों के अधीन एक ऐसे तंत्र की स्थापना की जा चुकी है जिसके शीर्षस्थ राजनीतिक बोध के तुल्य नीचे एक दस संतिज बोध है। यही यह दृष्टि है कि युद्ध विजय पर यह विजय प्रभावी रूप में बाँटे जाते हैं और महानगर जगत् वाले राज्यों की सम्पत्ति सेनाएँ जिस सीमा तक संगठित भावों प्रस्तुत करती हैं। शान्तिवात में भी ऐसे सामूहिक रक्षा संगठनों की उपस्थिति और उनकी मित्र-दुश्मि सेनाओं का युद्ध के निम्न निरन्तर प्रगतिशील बनना बड़ा महत्वपूर्ण उद्यम है, क्योंकि ये प्रगतिशील इन महाद्वीपों के दो विश्व युद्धों के मनन गठित रक्षा संगठनों की प्रेरणा उनकी दृष्टि में कहीं अधिक प्रगतिशील हैं। यह निश्चित है कि द्वितीय विश्वयुद्ध काल में निरगन्तों के सहकारी प्रयत्न युद्ध छिड़ने के काफी बाद प्रारम्भ हुए और जब ये साम्प्रतिक रूप में प्रभावी सिद्ध हुए तब तक युद्ध प्रायेण अधिक समाप्त हो चुका था।

शान्तिवात में मध्य की सम्पत्ति बड़ाकर सामूहिक रक्षा समझौते बनाए जाते हैं। यतः ये राजनीतिक दृष्टि में स्वायत्त हैं। यदि शान्तिवात में निरन्तर ऐसे सामूहिक प्रयत्न और सम्पत्ति न दिये जाएँ तो युद्धकाल में संयुक्त प्रयत्न अधिक सामर्थ्य सिद्ध नहीं हो सकते। इस कारण सम्बन्धित राष्ट्र इन सामूहिक रक्षा समझौतों को आवश्यक समझते हैं। यह संभव है कि सामूहिक रक्षा समझौते संयुक्त राष्ट्र संघ के शीर्षस्थान की किसी शाखा का समर्थन करते हैं पर उनका सबसे बड़ा बाधनी शक्ति यह है कि वे राष्ट्रीय प्रभुत्वता की धारणा का समर्थन करते हैं। प्राधुनिक युद्ध ने रक्षा कार्य सामूहिक रूप में ही सम्पादित किया जा सकता है; परन्तु जब कोई प्रभुत्वतामयन राज्य अपनी रक्षा व्यवस्था का नियंत्रण—जो इसका प्रमुख लक्ष्य होता है—अपनी रक्षा के निम्न सामूहिक आधार पर गठित किसी बाह्य मस्या को सौंप देता है तो राष्ट्रीयता का स्थान अन्तराष्ट्रीयता से लेती है। यदि किसी राजनीतिक दबाव या मध्य में कुछ रहकर क्षेत्रीय समझौते और व्यवस्थाएँ उनी रूप में और उनी भावना से दिए जाते हैं जिनमें उनकी शीर्षस्थान में बनना की गई थी तो यह एक स्वयं संकेत होता है। पर ऐसा नहीं हो जाना और मात्र यह सत्ता सामूहिक रक्षा के अन्तर्गत आधार पर गठित प्रतिस्पर्धी युद्धों में बँटा हुआ है। इस प्रकार रक्षा के सर्वोत्तम राष्ट्रीय अवस्था अन्तराष्ट्रीय संगठन की शक्ति करना, प्रभुत्वतामयन राष्ट्र-राज्य के जीवनकाल की सर्वाधिक बलि समझा देन गई है। निर्दिष्ट प्रेरणाओं और ध्वनि की गति से वेद चले जाने प्राधुनिक युद्ध में राज्य की रक्षा पश्चिम दृष्टि इसके अधिकृत मन्त्रालय के बाहर एक विस्तृत होती है यतः संविधान-समन्वित-विचारण राष्ट्रीय रक्षा का कोई प्रभावी साधन नहीं प्रस्तुत कर सकते। मन्त्रों के लिए राष्ट्रीय होठ ने अन्तराष्ट्रीय रक्षा की धारणा को अलग दिया है और अपनी सम्पत्ति सेनाओं की संगठित करने सामूहिक रक्षा प्रयत्न का निर्माण करते हैं। अनेक राज्यों को अन्तिमार्थ एक स्थान पर एकत्र होता पडा है।

परन्तु यह मामूहिकीकरण भी पढ़ने से अधिक महार शक्ति बाने प्रायुषों के आवि-  
ष्कार की निरन्तर बढ़ती हुई दीड को नहीं रोक पाया है । अत यदि मानवता को  
विश्वयुद्धों द्वारा नष्ट होने से बचाना है तो समुक्त राष्ट्र मघ जैमे पर इममे कहीं  
अधिक शक्तिशाली एक विश्वव्यापी अन्नर्गष्ट्रीय संगठन द्वारा ही ऐसा किया जा  
सकता है । संकीर्ण अथवा क्षेत्रीय आधार पर गठित अन्नर्गष्ट्रीय रक्षा मरचनाओं के  
हित से राष्ट्रीय रक्षा व्यवस्था का त्याग करना तानकर नहीं मिक होगा ।

## तीसरे और सतरहवें अध्याय का परिशिष्ट

युनाइटेड किंगडम के जुलाई १९६३ के कमान पत्र २०६७ के प्रावधान

( जुलाई १९६३ के कमान पत्र २०६७ में प्रस्तावित परिवर्तनों को इन अध्यायों के पाठ में शामिल नहीं किया जा सहा या क्योंकि पुस्तक की पारम्परिकता जुलाई १९६३ के पूर्व ही मुद्रणों को दे दी गई थी। इनके अतिरिक्त परिवर्तनों पर पहले संसद को आतून बनाना पड़ता और उनके लिए पत्रसङ्घ की श्रुति में विशेष प्रस्तुत किया जाता और पारित हो जाने पर नया विशेषक पहली अप्रैल १९६४ में लागू होता, अतः निम्नलिखित प्रस्तावों को युनाइटेड किंगडम का वर्तमान कानून नहीं कहा जा सकता। फिर भी ये विचारवाचक की प्रवृत्ति का उद्घाटन करते हैं और इस बात की संभावना है कि संसद उन्हें पारित कर देगी और वे १९६४ में लागू हो जाएंगे। )

(घ) जुलाई १९६३ के कमान २०६७ का पाठ जिसे महाराणी की आज्ञा से युनाइटेड किंगडम के रक्षामंत्री ने संसद के सम्मुख प्रस्तुत किया।\*

### रक्षा का केन्द्रीय संगठन

#### १. भूमिका

४ मार्च १९६३ को रक्षामंत्री ने कानून बना में सिद्धान्त रूप में रक्षा के केन्द्रीय संगठन को सुदृढ़ करने के निरांशों की घोषणा की।

२. रक्षा का एकीकृत मंत्रालय गठित किया जाएगा और रक्षा का साथ अधिकार और उत्तरदायित्व एक रक्षामंत्री में ही निहित होगा।

३. वर्तमान रक्षा मंत्रालय, नौ सेवा मंत्रालय, युद्ध मंत्रालय और वायु सेवा मंत्रालय नए रक्षा मंत्रालय में शामिल कर दिए जाएंगे। रक्षा मंत्रालय और उद्घटन मंत्रालय के मध्य सहयोग स्थापित करने की नई व्यवस्था की जाएगी।

४. रक्षा उद्देश्य सुदृढ़कारी सेवाओं की कार्यकुशलता और मनोदम की क्षति पहुँचाए बिना रक्षा नीति पर केन्द्रीय नियंत्रण में दृढ़ि करता है। सेवाओं की

● राज्य सुरक्षात्मक के निष्कर्ष की आज्ञा के उद्घटन।



प्रसंग-प्रसंग इकाइयों को सुरक्षित रखा जाएगा ।

५. १९५८ के श्वेतपत्र में की गई व्यवस्थाओं (कमान ४७६) द्वारा रक्षा नीति पर व्यवहारित उस सीमा तक केन्द्रीय नियंत्रण नहीं स्थापित किया जा सारा है, जितना राष्ट्रीय हित में आवश्यक है । रक्षा बजट द्वारा वायदों, साधनों और सेवाओं की भूमिका में उचित समुलन स्थापित करने के लिए एक एकीकृत रक्षा मन्त्रालय आवश्यक है ।

६. आयुषों की आवश्यकताएँ निर्धारित करने और रक्षा अनुसंधान और विकास कार्यक्रमों को नियंत्रित करने के लिए अब से कहीं अधिक उत्तम व्यवस्थाओं की आवश्यकता है ।

७. प्रशासन के कुछ क्षेत्रों में तीनों सेवाओं की भिन्न-भिन्न प्रथाएँ रही हैं । जहाँ कहीं भी व्यवहार्य हो, कालान्तर में इन भिन्नताओं को समाप्त करके मित-व्ययिता और कार्यकुशलता में वृद्धि की जा सकती है । कुछ मामलों में एक समुक्त रक्षा दृष्टिकोण व्यक्तिगत सेवाओं की प्रथा का स्थान ले लेगा । अन्य मामलों में एक सेवा द्वारा तीनों सेवाओं का कार्य सम्भालने की प्रक्रिया का विस्तार किया जायगा ।

## २. नया दृष्टिकोण—प्राधारभूत सिद्धान्त

८. विभिन्न प्रक्रियों के प्रति उत्तरदायी चार पृथक्-पृथक् रक्षा विभागों द्वारा सदर्थ समस्याओं और सेवाओं में व्याप्त विचारधाराओं का जितना ज्ञान प्राप्त किया जा सकता है, रक्षा नीति पर नियंत्रण रखने के लिए उससे कहीं अधिक ज्ञान की आवश्यकता होती है ।

९. रक्षा नीति और तीनों सेवाओं के प्रशासन तंत्र पर रक्षामंत्री का पूर्ण नियंत्रण होना चाहिए । मन्त्रालय के सभी सैनिक, वैज्ञानिक और प्रशासनिक कर्मचारी सीधे रक्षामंत्री के अधीन होंगे और वही उनके लिए उत्तरदायी होगा परन्तु व्यवहार में वह अपनी पर्याप्त सत्ता अन्य अधिकारियों को सौंप देगा ।

१०. सेवाओं को अपना पृथक् अस्तित्व सुरक्षित रखना चाहिए । कार्यवाही के क्षेत्र में तीनों सेवाएँ अन्योन्याश्रित हैं और इस परस्परवलम्बन के विकास की प्रेरणा की जानी चाहिए । व्यावहारिक अनुभव से प्रकट होता है कि अपने युद्धपोत, अपनी इकाई और अपने स्वंद्रन के प्रति निष्ठा ही किसी व्यक्ति की युद्धकारी भावना को प्रेरणा प्रदान करती है । पृथक्-पृथक् सेवाओं की परम्पराएँ और उन्हें युद्ध में प्राप्त सम्मान, मनोबल और युद्धकारी कार्यकुशलता बनाए रखने के महत्त्वपूर्ण कारक हैं । इन्हें सुरक्षित रखना चाहिए ।

११. यद्यपि तीनों सेवाएँ पृथक्-पृथक् रहेगी फिर भी नए मन्त्रालय में जहाँ

वहीं भी संभव होगा कार्य पृथक्-पृथक् सेवा-आधार पर नहीं बरन् रक्षा के आधार पर संगठित किए जाएंगे।

१२. इसके साथ ही नया मंत्रालय चार लाख स्त्री-पुरुषों और लगभग चार लाख नागरिक कर्मचारियों के लिए दो धरत पौंड से अधिक के वार्षिक बजट का प्रयोग करने के लिए उत्तरदायी होगा। सभी बड़े-बड़े संस्थानों की नीति यह मंत्रालय भी नीति और व्यवस्था के अन्तर को स्वीकार करेगा। कुछ सैनिक और नागरिक कर्मचारी प्रमुख रक्षा नीति से सम्बन्धित होंगे। अन्य कर्मचारी शाही नौ सेना, स्थल सेना और शाही वायु सेना की व्यवस्था करेंगे।

१३. फिर भी नीति और व्यवस्था को एक दूसरे से पृथक् नहीं किया जा सकता। (वर्तमान रक्षा मंत्रालय में) नीति के लिए और (वर्तमान सेवा विभागों में) व्यवस्था के लिए उत्तरदायी कर्मचारियों का पृथक्करण वर्तमान संगठन का प्रमुख दोष है। एक एकीकृत मंत्रालय में नीति और व्यवस्था कर्मचारियों में अधिक घनिष्ठ कार्यकारी सहयोग स्थापित किया जाना चाहिए।

१४. संगठन लचीला भी होना चाहिए जिससे नए मंत्रालय के गठन के उपरान्त इसमें सुप्रबाही और प्रगतिशील विकास किया जा सके। रक्षा विभागों और अन्य विभागों, विद्योपकर विदेश, राष्ट्रमण्डल सम्बन्ध और उपनिवेश विभागों के मध्य सभी स्तरों पर वर्तमान घनिष्ठ सम्पर्क बना रहना चाहिए।

### ३. कैबिनेट संगठन

१५. रक्षामंत्री के नियंत्रण और निदेशन में नया मंत्रालय संगठित समर नीति के साधन के रूप में मुद्रकारी सेवाओं से सम्बन्धित नीति और प्रशासन के सभी मामलों में प्रभावी समन्वय निश्चित करेगा। परन्तु रक्षा नीति सम्बन्धी प्रमुख प्रश्नों पर केवल सैनिक दृष्टि से ही विचार-विमर्श नहीं किया जा सकता; विदेश और आर्थिक नीति के सम्बन्ध में भी उनका परीक्षण किया जाना चाहिए और इस विस्तृत संदर्भ में वे बहुधा पर्याप्त राजनीतिक महत्व के अन्य मामलों को जन्म दे देते हैं। इसके विपरीत राष्ट्रमण्डल के अन्य सदस्यों और विदेशों के साथ हमारे राजनीतिक सम्बन्धों का भी हमारी रक्षा नीति पर प्रभाव पड़ता है; सरकार की वित्त और आर्थिक नीतियों की आवश्यकताएँ भी इसी प्रकार सेवाओं के प्रकार, विन्यास और साज-सज्जा को प्रभावित करती हैं।

१६. इन विस्तृत मामलों के प्रति मंत्रियों का सामूहिक उत्तरदायित्व होता है। प्रधानमंत्री और कैबिनेट की सर्वोच्च सत्ता के अधीन रक्षा और समुद्रपार नीति सम्बन्धी समिति उनकी देखभाल करेंगी। राज्य का प्रथम सचिव, विदेश सचिव, राजकोषाध्यक्ष और राजकोष का मुख्य सचिव, गृह सचिव, राष्ट्रमण्डलीय सम्बन्धों

एवं उपनिवेनो का मंत्री और रक्षामंत्री मामान्यतः इस समिति के सदस्य होंगे और प्रधानमंत्री इसकी गोष्ठियों की अध्यक्षता किया करेगा। आवश्यकतानुसार अन्य मंत्रियों को भी इन गोष्ठियों में आमंत्रित किया जायगा। विचारणीय विषय के अनुसार रक्षा स्टाफ का अध्यक्ष और सेनाध्यक्ष भी उपस्थिति में रहेंगे। अन्य अधिकारी यथा राज्य के अवर सचिव, अथवा रक्षामंत्री का प्रमुख वैज्ञानिक सलाहकार आवश्यकतानुसार इन गोष्ठियों में उपस्थित रह सकते हैं। वरिष्ठ अधिकारियों की एक समिति इस समिति की सहायता करेगी।

१७. इसके प्रतिरिक्त वर्तमान प्रयानुसार उचित अवसरों पर रक्षा स्टाफ के अध्यक्ष और सेनाध्यक्षों को पूर्ण कॅबिनेट की गोष्ठियों में उपस्थित रहने के लिए आमंत्रित किया जायगा। इस प्रकार के सरकार को व्यावसायिक सलाह देने का अपना परम्परागत कर्तव्य पालन करते रहेंगे और उन्हें प्रधानमंत्री से भेंट करने का अधिकार होगा।

## ४ रक्षामंत्री

१८. साम्राज्य की रक्षा की वे सभी विधिसम्मत शक्तियाँ जो आजकल वर्तमान सेवा मंत्रालयों को प्राप्त हैं, रक्षामंत्री को सौंप दी जाएँगी। अपनी सत्ता का पालन वह निम्नलिखित व्यवस्था के अनुसार करेगा।

### ५. अन्य मंत्रियों की नियुक्तियाँ

१९. नौ सेना परिषद्, स्थल सेना परिषद् और वायुसेना परिषद् भग करके नौ सेना के प्रथम लाई एंड युद्ध और वायु मंत्रियों के पद समाप्त कर दिए जाएँगे। इन ऐतिहासिक पदों (पर नियुक्त व्यक्तियों) और सस्थाओं ने युद्ध और शान्तिकाल में भलीभाँति एवं निष्ठापूर्वक देश की सेवा की है, परन्तु राष्ट्रीय रक्षा नीति पर उचित निर्वचन बनाए रखने के लिए नई व्यवस्थाओं की आवश्यकता है।

२०. रक्षा कार्य के लिए तीन राज्यमंत्री होंगे। राज्य के तीन प्रवर समदीप सचिव उनकी सहायता करेंगे। रक्षामंत्री समय-समय पर रक्षा क्षेत्र सम्बन्धी जो भी उत्तरदायित्व राज्यमंत्रियों को सौपेगा, वे उसका पावन करेंगे। राज्य के रक्षा (शाही नौ सेना), (स्थल सेना) और (शाही वायुसेना) मंत्रियों के रूप में उनका प्राथमिक कार्य रक्षामंत्री की ओर से अपनी-अपनी सेवा सम्बन्धी भौति पर व्यवहार करना होगा। आवश्यकतानुसार वे उनकी ओर से मसद के प्रति भी उत्तरदायी होंगे।

### ६ रक्षा परिषद्

२१. रक्षामंत्री के अधीन एक रक्षा परिषद् गठित की जायगी। यह कमान और प्रशासनिक नियंत्रण की उन शक्तियों का पालन करेगी जिसका पहले नौ सेना,

स्थल सेना और वायु सेना परिषदें पामन करती थीं। रक्षा परिषद् १९५८ में गठित रक्षा बोर्ड का स्थान ले लेगी।

२२. रक्षा परिषद् में निम्नलिखित सदस्य होंगे :—

रक्षामंत्री  
तीनों राज्यमंत्री  
रक्षा स्टाफ का अध्यक्ष  
नौ सेनाध्यक्ष  
जनरल स्टाफ का अध्यक्ष  
वायुसेनाध्यक्ष  
रक्षामंत्री का प्रमुख वैज्ञानिक सलाहकार  
राज्य का स्थायी सद्वर सचिव

सभी उचित मामलों पर विचार-विमर्श करने के लिए सहायक मंत्री और सार्वजनिक नवन और निर्माण मंत्री भी उपस्थित रहेंगे।

२३. रक्षा परिषद् मूलतः प्रमुख रक्षा नीति पर विचार करेगी। व्यवस्था कार्य रक्षा परिषद् के नौ सेना, स्थल सेना, और वायुसेना बोर्डों को सौंप दिया जायगा और रक्षामंत्री इनमें से प्रत्येक बोर्ड का अध्यक्ष होगा। अनुयायनात्मक निर्णयों की समीक्षा करने और विवापतों दूर करने आदि की न्यायिक और अर्द्ध-न्यायिक शक्तियाँ इन बोर्डों के पास होंगी। परन्तु वे सभी नियम और आदेश जो पहले नौ सेना बोर्ड एवं स्थल और वायु सेना परिषदों द्वारा जारी किए जाते थे अब रक्षा परिषद् की सत्ता के अधीन जारी किए जाएँगे।

२४. सामान्यतः रक्षामंत्री, सम्बन्धित राज्यमंत्री से इन बोर्डों की अध्यक्षता करने का आग्रह करेगा। सम्बन्धित संसदीय सद्वर सचिव, सेनाध्यक्ष, सम्बन्धित सेवा की व्यवस्था के लिए उत्तरदायी वरिष्ठ सैनिक और नागरिक कर्मचारी और आवश्यकतानुसार प्रमुख व्यावसायिक एवं वैज्ञानिक सलाहकार बोर्डों के अध्यक्ष रहेंगे।

२५. सेनाध्यक्ष और मंत्रालय के अन्य वरिष्ठ अधिकारी निम्नलिखित मामलों से पुकारे जाएँगे :—

| शाही नौ सेना                         | स्थल सेना                         | शाही वायु सेना  |
|--------------------------------------|-----------------------------------|-----------------|
| नौ सेनाध्यक्ष और प्रथम सन्तुष्टी लाई | जनरल स्टाफ का अध्यक्ष             | वायु सेनाध्यक्ष |
| उप और सहायक                          | जनरल स्टाफ के उप और सहायक अध्यक्ष | उप और सहायक     |
| नौ सेनाध्यक्ष                        |                                   | वायु सेनाध्यक्ष |

| शाही नौ सेना  | स्थल सेना                    | शाही वायु सेना                 |
|---|------------------------------|--------------------------------|
| नौ सैनिक कर्मचारियों का प्रमुख और द्वितीय समुद्री लाई | ब्रिजुटाट जनरल               | कर्मचारियों का वायु सदस्य      |
| नौ सेना नियंत्रक                                      | क्वार्टर मास्टर जनरल         | आपूर्ति और संगठन का वायु सदस्य |
| उपनियंत्रक एवं नौ सेना आपूर्ति और परिवहन का प्रमुख    | युद्ध सामग्री का मास्टर जनरल |                                |

रक्षा के स्थायी प्रवर सचिव के अधीन प्रत्येक सेवा के द्वितीय स्थायी प्रवर सचिव वर्तमान नौ सेना सचिव एवं युद्ध और वायु मंत्रालयों के स्थायी प्रवर सचिवों का स्थान ले लेंगे। उन्हें (शाही नौ सेना), (स्थल सेना) और (शाही वायु सेना) का द्वितीय स्थायी प्रवर सचिव कहा जायगा।

### ७. सामान्य विभागीय संगठन

२६. रक्षा स्टाफ का अध्यक्ष, प्रमुख वैज्ञानिक सलाहकार और राज्य का स्थायी प्रवर सचिव मंत्री के तीन मुख्य सलाहकार होंगे। स्थायी प्रवर सचिव उनके विचारों में समन्वयन स्थापित करने और ऐसा करने के साधन जुटाने लिए उत्तरदायी होगा।

२७. मंत्रालय के अधीन संगठन में निम्नलिखित स्टाफ शामिल होंगे :—

रक्षा स्टाफ के अध्यक्ष एवं सेनाध्यक्षों की समिति के अधीन रक्षा स्टाफ जिसमें नौ सेना स्टाफ, जनरल स्टाफ और वायु सेना स्टाफ सम्मिलित होंगे।

प्रमुख सैनिक सलाहकार के अधीन रक्षा वैज्ञानिक स्टाफ।

स्थायी प्रवर सचिव के अधीन रक्षा सचिवालय जिसकी सहायता रक्षा सचिवालय का एक अतुल्य द्वितीय स्थायी प्रवर सचिव करेगा। किसी विशिष्ट सेवा की व्यवस्था करने से भिन्न सभी सेवाओं की सामान्य व्यवस्था करना इसका उत्तरदायित्व होगा।

शाही नौसेना, स्थल सेना और शाही वायु सेना के प्रमुख कार्गो तथा परिवारियों का स्टाफ।

रक्षा मंत्रालय संयुक्त सेवा स्टाफ को मिला कर रक्षा स्टाफ गठित किया जायगा। यह स्टाफ सेनाध्यक्षों की समिति के प्रति और इनके प्रमुख के माध्यम से रक्षामंत्री के प्रति उत्तरदायी होगा। रक्षा स्टाफ को पृथक्-पृथक् सेवाओं के दृष्टिकोण का ध्यान रखते हुए यह सुनिश्चित करना चाहिए कि योजनाएँ उनकी क्षमता के पर्याप्त मूल्यांकन पर आधारित हों, पर उनका मुख्य सामूहिक वर्तमान अपने सामने धारण करने वाली समस्याओं का रक्षा की दृष्टि से सर्वोत्तम समाधान खोजना होगा।

३३. एक ही भवन में रहकर इन स्टाफों के लिए साथ-साथ कार्य करना अधिक सरल होगा। परन्तु नियोजन और कार्यवाही के प्रभावी नियंत्रण के लिए यह पर्याप्त नहीं होगा। अतः संयुक्त नियोजन और संयुक्त युद्ध स्टाफों के प्रतिरिक्त चार नए संगठन स्थापित किए जाएंगे।

३४. नये संगठन निम्नलिखित होंगे —

रक्षा कार्यवाही कार्यकारिणी

रक्षा कार्यवाही आवश्यकताओं सम्बन्धी स्टाफ

रक्षा सिग्नल्स स्टाफ

रक्षा गुप्त सूचना स्टाफ

**रक्षा कार्यवाही कार्यकारिणी :**

३५. एक नया रक्षा कार्यवाही केन्द्र स्थापित किया जाएगा जो पृथक्-पृथक् सेवाओं के कार्यों पर नियंत्रण और समन्वयन रखने की कार्यवाही रक्षा की प्रणाली का केन्द्रीय अन्तर्भाग होगा। सहसा आरम्भ होने वाली सर्वदूरपूर्ण स्थिति का शीघ्र और निश्चित रूप से सामना करने के लिए आवश्यक सूचना और सुविधाएँ प्रस्तुत करने की दृष्टि से इस प्रणाली का स्थायी आधार पर गठन किया जाएगा और इसमें स्थायी कर्मचारी होंगे।

३६. रक्षा कार्यवाही कार्यकारिणी के माध्यम से केन्द्रीय नियंत्रण बनाए रखा जाएगा। रक्षा स्टाफ का उपाध्यक्ष, सहायक नौ सेनाध्यक्ष, सैनिक कार्यवाही का निदेशक और सहायक वायु सेनाध्यक्ष (कार्यवाही) इस कार्यकारिणी में शामिल होंगे।

**रक्षा कार्यवाही आवश्यकताओं सम्बन्धी स्टाफ :**

३७. पृथक्-पृथक् सेवा आधार की अपेक्षा रक्षा आधार पर प्राप्ति और साज-सामान की आवश्यकताएँ निर्धारित करने तथा रक्षा अनुसन्धान और विकास कार्यक्रमों के विषय में सैनिक मन्त्रालय प्रस्तुत करने के लिए अब से कहीं अधिक उत्तम व्यवस्थाओं की आवश्यकता है। इन उद्देश्यों की पूर्ति के लिए रक्षा स्टाफ के एक सहायक अध्यक्ष (कार्यवाही आवश्यकताएँ) के अधीन एक छोटा केन्द्रीय रक्षा स्टाफ गठित किया जायगा।

३८. यह स्टाफ दीर्घकालीन आवश्यकताओं की मनोशा करेगा, युद्ध की भविष्यकालीन धारणा के सम्बन्ध में दीर्घकालीन अध्ययनों का आयोजन करेगा और प्रपल के दोहराव से बचने के लिए नए युद्धनीतियों सहित नए आयुधों की सभी मुख्य आवश्यकताओं का परीक्षण और एकीकरण करेगा।

३९. अनुसंधान और विकास कार्यक्रम की सैनिक आवश्यकताओं और उप-सम्बन्ध वैज्ञानिक, तकनीकी और वित्तीय साधनों में धनिष्ठ सम्बन्ध सुनिश्चित करने के उद्देश्य से यह स्टाफ प्रारम्भिक अवस्थाओं में ही प्रायुध और साधन-सामान विकास की उन समस्याओं का पता लगाएगा जिनके लिए केन्द्रीय निर्णयों की आवश्यकता होती है।

**रक्षा सिगनलस स्टाफ :**

४०. रक्षा स्टाफ के सहायक अध्यक्ष (सिगनल) के अधीन एक रक्षा सिगनलस स्टाफ गठित किया जाएगा। तीनों सेवाओं के संयुक्त विषयों पर विचार करने वाले स्टाफों का एकीकरण कर दिया जाएगा। यह एकीकृत रक्षा संचार केन्द्र नए रक्षा-मंत्रालय के सभी भवनों को देश और विदेश की नागरिक और सैनिक संरचना से संयुक्त करने वाली सिगनल प्रणाली का केन्द्रबिन्दु होगा। विद्वद्धानों संचार व्यवस्थाओं के एकीकरण की दिशा में यह केन्द्र एक बड़ा कदम होगा। वर्तमान पृथक् सेवा केन्द्रों को समाप्त कर दिया जाएगा।

**रक्षा गुप्त सूचना स्टाफ :**

४१. सेवा गुप्त सूचना स्टाफों और संयुक्त गुप्त सूचना ब्यूरो को मिलाकर एक रक्षा गुप्त सूचना स्टाफ का निर्माण किया जाएगा। सुरक्षित से केवल अपनी सेवा सम्बन्धी विषयों पर व्यावसायिक दृष्टिकोण प्रस्तुत करने का उत्तरदायित्व प्रायिक सेवा के वरिष्ठ अधिकारियों पर ही होगा; परन्तु समग्र रूप से स्टाफ का एकीकरण कर दिया जाएगा। यह स्टाफ सभी सरकारों विभागों की गुप्त सूचनाएँ समन्वित करने की वर्तमान व्यवस्थाओं के अन्तर्गत रक्षा मंत्रालय की रचि के सभी विषयों पर रक्षा गुप्त सूचना दृष्टिकोण विकसित करने के लिए भी उत्तरदायी होगा।

**१०. मुख्य वैज्ञानिक सलाहकार और रक्षा विज्ञान सम्बन्धी स्टाफ**

४२. रक्षा के वे सभी पक्ष जिन पर वैज्ञानिक प्रगति विनोदकर रक्षा अनु-संधान और प्रायुध विकास का प्रभाव पड़ता है, मुख्य वैज्ञानिक सलाहकार के कार्य-क्षेत्र में आते हैं। प्राधुनिक प्रायुध प्रणालियाँ दिन प्रतिदिन जटिल, परिष्कृत एवं भ्रूणस्थानी होती आ रही हैं और वैज्ञानिक और तकनीकी विकास की द्रुतगति के कारण उनके मोझ ही पुराने पद आने की सम्भावना बनो रहती है अतः यह कार्य अत्यन्त महत्वपूर्ण है।

४३. रक्षा अनुसंधान और विकास कार्यक्रम निर्धारित एवं नियंत्रित करने में मुख्य वैज्ञानिक सलाहकार अपनी भूमिका पूर्णरूप से निर्वाह कर गये इसके लिए (इस संगठन में) अनेक परिवर्तन करने की आवश्यकता है। रक्षा कार्यवाही आवश्यकताओं सम्बन्धी स्टाफ की स्थापना करके सैनिक आदेशों के निर्धारण की संशोधित व्यवस्थाओं का पहने ही वर्णन किया जा चुका है। इसके प्रतिरिक्त सारे रक्षा मंत्रालय में वैज्ञानिक प्रयत्नों को और अधिक समन्वित करने की आवश्यकता है। रक्षा अनुसंधान पर आवश्यकतापूर्वक निगरानी रखने और आयुधों का विकास करने की व्यवस्था में सुधार किया जाना चाहिए। कार्यवाही सम्बन्धी अनुसंधान में और अधिक घनिष्ठ सम्बन्ध होना चाहिए। इस उद्देश्य की पूर्ति के लिए मुख्य वैज्ञानिक सलाहकार के स्टाफ में सैन्यीय प्रशिक्षित वैज्ञानिकों और अभियन्ताओं को स्थान देकर इसे सुदृढ़ किया जाना चाहिए। इन उपायों का नीचे विस्तारपूर्वक वर्णन किया गया है।

४४. जहाँ कहीं भी समस्याएँ केवल एक सेवा सम्बन्धी नहीं बल्कि सम्पूर्ण रक्षा व्यवस्था सम्बन्धी हैं, वहाँ वर्तमान रक्षा मंत्रालय और सेवा विभाग के वैज्ञानिक स्टाफ मिलकर मुख्य वैज्ञानिक सलाहकार के अधीन रक्षा वैज्ञानिक स्टाफ के रूप में कार्य करेंगे।

४५. रक्षा अनुसंधान और आयुध विकास के नियन्त्रण में सुधार करने के लिए, वर्तमान रक्षा अनुसंधान नीति समिति के स्थान पर दो नई समितियाँ बनाई जाएँगी और मुख्य वैज्ञानिक सलाहकार इन दोनों समितियों का अध्यक्ष होगा। ये समितियाँ रक्षा कार्यवाही आवश्यकताओं सम्बन्धी स्टाफ और रक्षा सचिवालय के निरन्तर सम्पर्क में कार्य करेंगी।

४६. स्वीकृत आयुध और साज-सामान परियोजनाओं को प्रत्यक्ष सहयोग देने वाले सैनिक अनुसंधान की निगरानी के लिए पहली समिति एक रक्षा अनुसंधान समिति होगी। यह समिति रक्षा अनुसंधान नीति को प्रभावित करने वाले सभी वैज्ञानिक और तकनीकी विषयों पर रक्षामंत्री और सेनाध्यक्षों को सलाह देगी। रक्षा अनुसंधान कार्यक्रम रक्षा आवश्यकताओं और उपलब्ध साधनों के अनुरूप हैं पक्षों नहीं यह सुनिश्चित करने के लिए समिति समय-समय पर उनकी समीक्षा करेगी।

४७. स्वतंत्र वैज्ञानिकों सहित मुख्य वैज्ञानिक ही इस समिति के सदस्य होंगे। रक्षा अनुसंधान की समस्याओं का स्पष्ट विश्लेषण करना और लेला-जोला रखना अत्यन्त कठिन कार्य है। इसमें विवेक की महत्वपूर्ण भूमिका होने के कारण प्रत्येक क्षेत्र से उपलब्ध सर्वोत्तम सलाह का समन्वयन किया जाना चाहिए।

४८. आयुध विकास की समस्याएँ कुछ भिन्न होने के कारण दूसरी एक



प्रायुष विदाम ममिति गटित की जायगी। विकास कार्यक्रम में दिन बड़ी परिपोष-  
नाओं को शामिल किया जाय, इन दिवस में यह ममिति रक्षामंत्री और सेनाध्यक्षों  
को सलाह देगी। उन्नत माधवों, वर्तमान रक्षा नीति और तकनीकी संभाव्यता की  
दृष्टि से स्वीकृत कार्यक्रमों को कार्यक्रम का उचित तालमेल सुनिश्चित  
करने के लिए यह ममिति कार्यक्रम की समीक्षा करती रहेगी। कार्यक्रम पर व्यवहार  
करते समय आने वाली किसी भी कठिनाई का सुझाव पता लगाने के लिए भी यह  
ममिति उत्तरदायी होगी।

४६. पर्याप्त सुरक्षा में संयुक्त महसूसता होने के कारण इस समिति का रक्षा  
अनुसंधान समिति से घनिष्ठ सम्बन्ध होगा। इसके विचारधीन समस्याओं के विषय  
विभिन्न भाषा में सैनिक, वैज्ञानिक, तकनीकी, वित्तीय और धार्मिक होंगे अतः इसे  
बड़ी मात्रा में सैनिक और प्रशासनिक स्टाफों पर निर्भर रहना पड़ेगा।

४७. उद्घरण मंत्रालय को रक्षा अनुसंधान समिति और प्रायुष विकास समिति  
दोनों में ही प्रतिनिधित्व प्राप्त होगा।

४८. रक्षा अनुसंधान और विकास कार्यक्रम का रक्षा कार्यक्रम के अन्य तत्वों  
से समन्वयन एवं वल्लभ सम्बन्धी और स्वीकृत कार्यक्रम को लागू करने के लिए  
आवश्यक कार्यकारी आदेश जारी करने का उत्तरदायित्व रक्षा सचिवालय पर होगा।

४९. कार्यवाही अनुसंधान कार्यो का समन्वयन करने वाली एक तीसरी  
समिति होगी जिसमें तीनों सेवाओं के कार्यवाही अनुसंधान निदेशक शामिल होंगे और  
मुख्य वैज्ञानिक सलाहकार के स्टार का एक सदस्य इसकी अध्यक्षता करेगा।

५०. मुख्य वैज्ञानिक सलाहकार के अधीन स्टार का विस्तार करने का उद्देश्य  
मुख्यतः इन समितियों के लिए उन्नत सेवा का प्रावधान करना है, जिनमें वे प्रायुष  
प्रणालियों के अध्ययन और भूसाधन की तकनीक का उत्तरदायित्व संभाल कर  
उसका विकास कर सकें, जहाँ उन्नत हो वहाँ मुख्य के प्रभाव सम्बन्धी अध्ययन हाथ  
में ले सकें और रक्षा नीति को प्रभावित करने वाली शैक्षणिक वैज्ञानिक समस्याओं  
की जांच-पड़ताल कर सकें। रक्षा वैज्ञानिक स्टार, रक्षा स्टार और रक्षा सचिवालय  
में सभी स्तरों पर घनिष्ठ सम्बन्ध विकसित करने के लिए भी यह विस्तार आवश्यक  
है। मुख्य वैज्ञानिक सलाहकार के निदेशन के अधीन कार्य करने का सामान्य दंग यह  
होगा कि विभिन्न समस्याओं पर विचार करने के लिए रक्षा मंत्रालय, उद्घरण मंत्रा-  
लय और सेवाओं के सैनिक, वैज्ञानिक और नागरिक प्रशासनिक कर्मचारियों तथा  
बाह्य सलाहकारों में से उन्नत विदेशों की उदात्त मानादनिता बना दी जायेगी या  
उनके कार्यकारी दम गठित कर दिए जाएंगे।

## ११. स्थायी प्रवर सचिव और रक्षा सचिवालय

५४. मंत्रालय के कार्य को समन्वित करने और इसके लिए आवश्यक तंत्र

स्थापित करने का उत्तरदायित्व स्थायी श्रवण सचिव पर होगा। उसकी सहायता चार द्वितीय स्थायी श्रवण सचिव करेंगे जो प्रमश रक्षा सचिवालय और मेवा प्रबन्धक स्टाफो सहित शाही नौ सेना, स्थल सेना और शाही वायु सेना के प्रबन्धक नागरिक प्रणामनिक स्टाफो के लिए उत्तरदायी होंगे।

५५ वर्तमान रक्षा मंत्रालय और वर्तमान मेवा विभागों में कुछ नागरिक प्रशासनिक कर्मचारी लेकर रक्षा सचिवालय का गठन किया जायगा। मुख्य रक्षा नीति से सम्बन्धित और इन समय सेनाध्यक्षों का सामान्य सलाह और सहायता देने के लिए उत्तरदायी कर्मचारियों को इसके लिए चुना जायगा। रक्षा कार्यक्रम और बजट तथा विदेश, राष्ट्रमण्डल सम्बन्ध और उपनिवेश मन्त्रालयों के साथ विचार-विमर्श करके समुद्रपार विषयों सहित मुख्य नीति के अन्य विषयों पर स्थायी श्रवण सचिव को और उसके माध्यम से रक्षामन्त्री को सलाह देना उनका उत्तरदायित्व होगा। समुद्रपार नीति विभाग भी उनके माध्यम से सैनिक सलाह प्राप्त करेंगे। सेनाध्यक्षों को सामान्य सलाह और सहायता देने के लिए भी वे उत्तरदायी होंगे।

५६ द्वितीय स्थायी श्रवण सचिव (रक्षा सचिवालय) के क्षेत्र (उदाहरणार्थ भण्डार, तकनीकी अधिष्ठान और प्रशिक्षण) भी निर्धारित करेगा जिनका प्रशासन मेवा प्राधार के बढ़ते रक्षा प्राधार पर मठित करना अधिक लाभप्रद हो सकता है। इन उद्देश्यों की पूर्ति हेतु वह विभागीय संगठन में परिवर्तनों की निपारिण करेगा।

## १२ रक्षा कार्यक्रम और बजट

५७ रक्षा कार्यक्रम और बजट निर्धारित करना नए मंत्रालय का एक प्रमुख कार्य होगा। रक्षा कार्यक्रम के लिए दीर्घकालीन वित्तीय नियोजन और नियन्त्रण करना तथा तीनों सेवाओं को साधन आवंटित करना स्थायी श्रवण सचिव के मुख्य उत्तरदायित्व होंगे।

५८. ऐसे नियोजन के लिए राजनीतिक, सैनिक, वैज्ञानिक, तकनीकी, वित्तीय और आर्थिक कारकों का भी ध्यान रखना पड़ेगा। इस कार्य में सफलता प्राप्त करने के लिए मोर्चा पक्ति, जनशक्ति और तीनों सेवाओं की अन्य समुक्त योजनाएँ रक्षा प्राधार पर मठित की जानी चाहिए। सैनिक-वैज्ञानिक और नागरिक प्रशासनिक कर्मचारियों के मध्य निरन्तर सहयोग बना रहना चाहिए तथा उन्हें एक दूसरे की समस्याओं का गम्भीरतापूर्वक मूल्यांकन करके नियोजन और नियन्त्रण तकनीक में सुधार करने के लिए समुक्त प्रयत्न करने चाहिए। अन्ततः सभी आवश्यक तथ्य समुचित एवं पूर्णरूप में प्रस्तुत किए जाने चाहिए।

५९ सैनिक, वैज्ञानिक और नागरिक प्रणामनिक कर्मचारियों के विशारों में सम्मन्वय करने का उत्तरदायित्व भी स्थायी श्रवण सचिव पर होगा। इस कार्य में

उनकी महापदा करने के लिए द्वितीय स्थायी नविन (रक्षा मंत्रालय) के साथ-साथ एक उप भवर सचिव (कार्यक्रम और बजट) को भी नियुक्ति कर दी जायगी। उत्तरोक्त रक्षा कार्यक्रम और रक्षा बजट सम्बन्धी सभी विषयों के लिए उत्तरदायी रक्षा सचिवालय के विभाग पर भी नियंत्रण रहेगा।

६०. उप भवर सचिव (कार्यक्रम और बजट) और उसका स्टाफ रक्षा नीति, इस नीति की पूर्ति हेतु आवश्यक तत्वों और उपनग्न साधनों को समन्वित करके स्वीकृत एवं नियंत्रित भूत कार्यक्रम और प्रस्ताव प्रस्तुत करेगा। वे कार्यक्रमों, साधनों और दीर्घकालीन मूल्य-निर्धारण के प्रायोगिक और विस्तरेण सम्बन्धी वित्तीय साधनों पर विचार करेंगे। साधनों का आवंटन, वार्षिक अनुमानों की प्रमादित करने वाली धारणाओं का प्रायोगिक और रक्षा कार्यक्रम की सीमा में आने वाली परियोजनाओं का निर्देशन भी वे ही करेंगे।

### १३. रक्षा अनुमान

६१. मंत्राल की नीति रक्षामंत्री सम्पूर्ण रक्षा बजट सम्बन्धी सूचना देने वाला एक वार्षिक खेतरण संसद के सम्मुख प्रस्तुत करेगा। वर्तमान रक्षा मंत्रालय और तीनों सेवा विभागों के अनुमानों सहित उद्घरण मंत्रालय और सार्वजनिक भवन और निर्माण मंत्रालय का व्यय भी इनमें शामिल होता है।

६२. रक्षामंत्री रक्षा अनुमानों की संयुक्त सूची भी संसद के सम्मुख प्रस्तुत करेगा। इसमें तीनों सेवाओं के प्रस्ताव और एक केन्द्रीय प्रस्ताव तथा उद्घरण मंत्रालय और सार्वजनिक भवन और निर्माण मंत्रालय के रक्षा व्यय के विषय में वित्तुत सूचना शामिल होगी। इस सूचना का स्वरूप बाद में निर्धारित किया जायगा। इसका उद्देश्य रक्षा व्यय को सरल और स्पष्ट रूप में संसद के सम्मुख प्रस्तुत करना है जिससे व्यय पर अधिक प्रभावी नियंत्रण और संसद और जनता को मिलने वाली सूचना में सुधार किया जा सके।

६३. इन तीनों सेवाओं के अनुमानों पर प्रतिवर्ष पूर्ववत् बहस होती रहेगी।

### १४. सेना

६४. नया रक्षा मंत्रालय सभी रक्षा प्रस्तावों का सेना मंत्रालय के सम्मुख प्रस्तुत करेगा। तीनों सेवाओं के प्रस्तावों और मंत्रालय के केन्द्रीय भाग के प्रस्ताव के लिए उत्तरदायी चार द्वितीय स्थायी भवर सचिवों की सेना अधिकारी का पद-नाम दिया जायगा।

६५. स्थायी भवर सचिव के उत्तरदायित्व के अधीन साधनों के प्रादंन और रक्षा कार्यक्रम के नियोजन में आवश्यकतानुसार यह संयुक्त मुद्दे केन्द्रीय वित्तीय नियंत्रण का प्रादधान करेगा। दैनन्दिन विधीय प्रदग्ध में कार्यक्रमनता और मित्र-

व्ययता की दृष्टि से यह द्वितीय स्थायी भवन मन्त्रियों की नियुक्ति और उनके विकेंद्रीकरण का भी प्रावधान करेगा।

### १५. प्रबन्ध

६६. सेवाओं का प्रबन्ध तथा उद्योग मन्त्रालय के उत्तरदायित्व से बाहर के प्रायुषों और सैनिक साज-सामान प्राप्त करने का कार्य प्रमुख कार्मिक एवं प्रशासनिक अधिकारियों, नौ सेना नियंत्रण, युद्ध सामग्री के मास्टर जनरल और (शाही नौ सेना) (स्पल सेना) और (शाही वायुसेना) के द्वितीय स्थायी भवन सचिवों के पास रहेगा। सेवाओं की कार्यकुशलता, सन्तोष और मनोबल इन्हीं के प्रयत्नों पर निर्भर करेगा।

६७. प्रत्येक सेवा के प्रबन्ध में कार्यकुशलता, नेतृत्व और मनोबल के लिए सदा वृत्ति हितों की सुरक्षा और सभी सैनिक और असैनिक कर्मचारियों के कल्याण के लिए एक केन्द्रबिन्दु की आवश्यकता होती है। रक्षामन्त्री और रक्षा परिषद् के अधीन नौ सेना, स्पल सेना और वायु सेना बोर्ड यह आवश्यकता पूरी करेंगे। प्रत्येक सेवा का व्यावसायिक अध्यक्ष होने के कारण नौ सेना, स्पल सेना और वायु सेना-अध्यक्षों को इन बोर्डों में वरिष्ठ सेवा सदस्य का पद-नाम दिया जायगा।

६८. जहाँ वही भी व्यवहार्य हो वहाँ प्रत्येक सेवा के समान प्रबन्ध क्षेत्र में कार्य करने वाले कर्मचारियों को यथासम्भव एक ही भवन अथवा एक दूसरे के निकट भवनों में रखा जायगा जिससे प्रबन्ध समस्याओं पर रक्षा आधार पर विचार किया जा सके। इसी उद्देश्य की पूर्ति के लिए कार्मिक और व्यूह रचना सम्बन्धी समस्याओं के रक्षा पक्ष पर विचार करने के लिए तीन मिनारो वाले पद के रक्षा स्टाफ उपाध्यक्ष (कार्मिक और व्यूह रचना) की नियुक्ति करके प्रमुख कार्मिक और प्रशासनिक अधिकारियों की समितियों के संगठन का सुदृढ़ किया जाएगा। द्वितीय स्थायी भवन सचिव (रक्षा सचिवालय) के साथ मिलकर वह नए मन्त्रालय के आंतरिक संगठन के आगे विकास और सेवाओं के प्रशासन की प्रबन्ध नीतियों और कार्यविधियों में निकट सम्बन्धन स्थापित करने के लिए उत्तरदायी होगा।

६९. वरिष्ठ अधिकारियों की पदोन्नति और नियुक्ति, सम्मान और पुरस्कार के प्रस्ताव निर्णय हेतु रक्षामन्त्री के पास भेजने की व्यवस्था की जायगी।

७०. इन बोर्डों में नौ सेना, स्पल सेना और वायु सेना के अध्यक्षों, उप और गहकरी अध्यक्षों की उपस्थिति से इन बातों की बल मिलता है कि रक्षा स्टाफ में अपनी भूमिका के अतिरिक्त नौ सेना, जनरल और वायु सेना स्टाफ प्रबन्ध कार्य में भी पर्याप्त योगदान करते रहेंगे।

७१. फिर भी नौ सेना, जनरल और वायु सेना स्टाफों का अधिकतर कार्य

और स्वीकृत रक्षा अनुसंधान, विराम और उत्पादों के कार्यक्रमों को संचालित करने के लिए उद्योग मंत्रालय एक अलग विभाग के रूप में कार्य करना रहेगा।

७८. उद्योग मंत्रालय और नए रक्षा मंत्रालय के मध्य निकट सम्पर्क बनाए रखा जाना आवश्यक है। जैसा कि पहले कहा जा चुका है उद्योग मंत्री रक्षा परिषद् की उन सभी बैठकों में उपस्थित रहता है जिनमें उनके विभाग को प्रभावित करने वाले विषयों पर विचार-विमर्श होता है। कार्यवाही आवश्यकताएँ निर्धारित करने, रक्षा अनुसंधान और विराम को नियंत्रित करने और आयुक्त प्रणाली विकसित करने की व्यवस्थाओं और उद्योग मंत्रालय में घनिष्ठ सम्पर्क बना रहेगा। भविष्य में रक्षा अनुसंधान विकास और उत्पादन कार्यक्रमों की व्यवस्था के लिए उत्तरदायी उद्योग मंत्रालय की विभागीय मुख्य समितियों में रक्षा मंत्रालय को भी प्रतिनिधित्व प्राप्त होगा।

७९. रक्षा मंत्रालय और उद्योग मंत्रालय के मुरातियों और अधिष्ठानों के मध्य सभी स्तरों पर पूर्णतः उन्मुक्त संचार व्यवस्था होती। उद्योग मंत्री को सूचित करके रक्षामंत्री और उनके धरिष्ठ अधिकारी स्वतन्त्रतापूर्वक उद्योग मंत्रालय और इसके अधिष्ठानों के अधिकारियों को विचार-विमर्श के लिए आमंत्रित कर सकेंगे। उद्योग मंत्रालय के वैज्ञानिकों को स्वतन्त्रतापूर्वक रक्षा मंत्रालय की समीक्षाओं में सम्मिलित किया जा सकेगा। उद्योग विराम सम्प्रदायी सभी सूचनाएँ उद्योग मंत्रालय द्वारा रक्षा मंत्रालय को दी जायगी और वही रक्षा मंत्रालय और उद्योग के मध्य आवश्यक सम्पर्क स्थापित करने में सहयोग देगा।

८०. रक्षा मंत्रालय और उद्योग मंत्रालय के मध्य घनिष्ठ विचार-विमर्श के महत्त्व को ध्यान में रखते हुए उद्योग मंत्री और मुरात अथवा पूर्णतः रक्षा परियों-जनाओं में सम्बन्धित धरिष्ठ अधिकारियों को उन्ही भवनों में स्थान दिया जायगा, जिनमें नीति निर्माण के लिए उत्तरदायी रक्षा मंत्रालय के कर्मचारी बैठते हैं। स्थान उपलब्ध होने पर नागरिक उद्योग मंत्रालय के अन्य कर्मचारियों को भी पहले की प्रपेक्षा रक्षा मंत्रालय के अधिक निकट स्थान दिया जायगा।

८१. रक्षा मंत्रालय और उद्योग मंत्रालय के मध्य कर्मचारियों के विशेषकर वैज्ञानिक कर्मचारियों के नियमित और गरन आदान-प्रदान की व्यवस्था की जायगी। इस उद्देश्य के लिए वर्तमान व्यवस्थाओं को सुदृढ़ किया जायगा।

८२. उद्योग और रक्षा मंत्रालयों के मध्य सम्पर्क सुदृढ़ करने के इन उपायों और अनुसंधान और विराम कार्यक्रमों को नियंत्रित करने की नई और मजबूत कार्यविधि के फलस्वरूप व्यक्तिगत बड़ी परियोजनाओं को प्रोत्साहन प्राप्त होगा। अप्रत्याशित कठिनाइयों को जल्द से जल्द तबनीनी और मूल्य सम्बन्धी कारणों का शीघ्र और निश्चित सवाल हो सकेगा और इन कठिनाइयों के समाधान के लिए

तुरन्त निर्णय लिए जा सकेंगे ।

### १८. आवासन

८३. रक्षा स्टाफ, रक्षा मन्त्रालय और रक्षा वैज्ञानिक स्टाफ और इनसे घनिष्ठ सम्बन्ध रखने वाले प्रत्येक स्टाफों के कर्मचारियों को वाइट हाउस गार्डन के उन भवनों में स्थान दिया जायगा जिनमें आजकल उद्योग मन्त्रालय और व्यापार बोर्ड के कार्यालय हैं । व्यापार बोर्ड को नए भवन में स्थानान्तरित कर दिया जाएगा ।

८४ उद्योग मन्त्रालय की आवश्यकताओं को ध्यान में रखते हुए शेष मेवा विभागों को इस समय उपलब्ध अन्य भवनों में पुनर्वितरित कर दिया जाएगा ।

### १९. असैनिक कर्मचारी

८५ शांतिकाल में इतना बड़ा विभागीय पुनर्गठन अभूतपूर्व है । इसके लिए रचनात्मक विचार और कल्पना के सक्रिय सहयोग और नए विभाग के सभी सदस्यों की निष्ठा का आधार विस्तृत करने की आवश्यकता होगी । सरकार को इस बात का पूर्ण विश्वास है कि अनीन ने पूर्णतः किसी एक ही मेवा विभाग में कार्य करने वाले सभी थ्रेणिंगों और बर्गों के नागरिक अधिकारियों में अपने उत्तरदायित्वों के प्रति यह दृष्टिकोण विकसित हो जायगा ।

८६. भविष्य में इस विभाग के प्रशासनिक थ्रेणिंग के सभी स्थायी कर्मचारियों का एक संयुक्त समूह बना दिया जायगा और उन्हें मुक्त रूप से मन्त्रालय के किसी भी विभाग में नियत किया जा सकेगा । रक्षा मन्त्रालय और उद्योग मन्त्रालय में अन्य नागरिक मेवा थ्रेणिंगों के दूरिष्ठ कर्मचारियों, विशेषकर रक्षा वैज्ञानिकों का अधिक मुक्त आदान-प्रदान होना चाहिए ।

८७. जहाँ जहाँ भी व्यवहार्य होगा संयुक्त मेवाएँ और कार्यविधियाँ प्रारम्भ की जाएंगी ।

### २०. सुरक्षा

८८. सुरक्षा का पूर्ण उत्तरदायित्व जो अभी तक तीन मेवा मन्त्रियों पर था अब रक्षामंत्री पर होगा । सम्बन्धित सुरक्षा कर्मचारियों के कार्य में समन्वय स्थापित करने और सुरक्षा नीति और व्यवहार के मानकीकरण को प्रोत्साहित करने के लिए एक वरिष्ठ और अनुभववी अधिकारी नियुक्त किया जाएगा ।

### २१. जनसम्पर्क

८९. एक रक्षा जनसम्पर्क स्टाफ गठित किया जायगा । वर्तमान रक्षा मन्त्रालय और मेवा विभागों के मूर्धना कार्यालयों को समन्वित कर दिया जायगा, परन्तु जनसम्पर्क निर्देशक ने माघ-माघ प्रत्येक मेवा के मामले में बिनिष्टताप्राप्त मुख्य सूचना अधिकारी बने रहेंगे ।

## २२ ऋतु विज्ञान कार्यालय

६०. ऋतु विज्ञान कार्यालय रक्षा संगठन का एक भाग तो नहीं है परन्तु यह अनेक वर्षों से वायु मन्त्रालय से संयुक्त रहा है। भविष्य में ऋतु विज्ञान कार्यालय का उत्तरदायित्व रक्षामंत्री पर होगा। सारांश यह है कि ये व्यवस्थाएँ न तो वर्तमान प्रणाली में कोई परिवर्तन करती हैं और न ही नागरिक विज्ञान को प्रोत्साहित करने वाली राजकीय एजेंसियों के संगठन की वर्तमान समीक्षा के क्रम पर कोई हानिकार प्रभाव डालती हैं।

## २३ समय सांग्रिणी

६१. आवश्यक विधेयक भागाधी पत्रभंड की ऋतु में पेश किया जाएगा।

६२. इसके पारित हो जाने पर नया रक्षा मन्त्रालय पहली अप्रैल १९६४ को स्थापित किया जाएगा और उसी दिन से रक्षामंत्री, राज्यमंत्री, रक्षा परिषद् और इसके नीचे सेना, स्थल सेना और वायु सेना बॉर्डर तथा मन्त्रालय के वरिष्ठ अधिकारी नियुक्त किए जाएंगे।

६३. नए संगठन की कुछ अन्य विशेषताएँ यथा (कार्यक्रम और बजट) उपसचिव को नियुक्ति और रक्षा अनुसंधान और विकास कार्यक्रम के नियंत्रण की नई व्यवस्थाएँ प्रणाली पहली अप्रैल से पूर्व ही कर दी जाएंगी। अन्य व्यवस्थाएँ नए मन्त्रालय के बाह्य हॉन गार्डेंस में स्थानान्तरित हो जाने पर ही की जा सकेंगी।

६४. स्थान उपलब्ध होने और नई आवश्यकताओं के अनुकूल पूर्णतः सज्जित हो जाने पर ये व्यवस्थाएँ मयाजीघ्र १९६४ में ही कर ली जाएंगी।  
२ जुलाई १९६३.

## (आ) जुलाई १९६३ के कमान पत्र २०६७ पर युनाइटेड किंगडम के संसद सदस्यों की टिप्पणियाँ\*

कमान पत्र २०६७ की सन्तुष्टियों पर व्यवहार आरंभ करने के कार्यक्रम के अनुसार तत्सम्बन्धी विधेयक पत्रभंड की ऋतु में पेश किया जाएगा, परन्तु १ अगस्त १९६३ की श्री थोर्नक्रोफ्ट (रक्षामंत्री) द्वारा रक्षा के केन्द्रीय संगठन सम्बन्धी श्वेतपत्र पर ध्यानाकर्षण प्रस्ताव रखे जाने पर संसद के इन दोनों सदनों को इन प्रस्तावों पर प्राथमिक विचार-विमर्श का एक अवसर प्राप्त हो चुका है। श्री थोर्नक्रोफ्ट और अन्य प्रतिष्ठित संसद सदस्यों की टिप्पणियाँ नीचे उद्धृत की गई हैं।

(१) श्वेतपत्र प्रस्तुत करते हुए श्री थोर्नक्रोफ्ट ने कहा कि एकीकृत रक्षा मन्त्रालय का उद्देश्य केवल तीन पृथक्-पृथक् व्यक्तियों को एक स्थान पर एकत्र करना

\* बृहस्पतिवार, १ अगस्त १९६३ के द टाइम्स (लन्दन) में लॉर्ड सभा और नॉर्मन सभा की काश्वाही की रिपोर्ट देखिए।

हैं नहीं है वे तो पूर्णतः एकीकृत मंत्रालय स्थापित करने की कृतसंकल्प थे । शक्ति और उत्तरदायित्व की केन्द्रित करने वाली प्रणाली पर व्यवहार करना सरल होता है परन्तु इसके कारण शीर्षस्थ व्यक्तियों पर अत्यधिक कार्यभार बढ़ जाता है । देनन्दिन प्रशासनिक कार्य के शान्तिपूर्ण एवं सुगम दिव्येन्द्रोत्तरण के लिए एक तंत्र स्थापित करना आवश्यक होता है ।



वायुयान और इलेक्ट्रोनिक्स के क्षेत्रों में उड्डयन के सैनिक और प्रसैनिक पक्षों के साथ उड्डयन मंत्रालय का घनिष्ठ सम्बन्ध था । सर्वोत्तम सलाह सुन लिए जाने पर संतुलन के रूप में उनमें यह निष्कर्ष निकाला कि उड्डयन मंत्रालय को एक अलग मंत्रालय के रूप में ही रखा जाना चाहिए परन्तु वह रक्षा मंत्रालय और उड्डयन मंत्रालय में अधिक घनिष्ठ सहकार स्थापित करने की आवश्यकता अनुभव करता था और सर फ्रैंक लो ने भी इस बात पर विशेष धन दिया था । उनके द्वारा स्थापित प्रत्येक संस्था लचीली होनी चाहिए क्योंकि विकास के माय-साप परिवर्तन आवश्यक होता है । इन संस्थाओं में विकास क्षेत्रों का पता लगाने और उन्हें गति प्रदान करने के लिए आवश्यक तंत्र का निर्माण किया जाना चाहिए ।

रक्षा के सैनिक, प्रशासनिक और वैज्ञानिक पक्षों में सावधानीपूर्वक उचित संतुलन बनाए रखना चाहिए । वर्तमान युग में वैज्ञानिक पक्ष के बढ़ते हुए महत्त्व के कारण प्रशासन की ऐसी प्रणाली स्थापित करना अत्यावश्यक है, जिसमें प्रत्येक स्तर पर सैनिक, नौ सैनिक और वायु सैनिक की तथा प्रशासन और वैज्ञानिक की समन्वित सम्मति उन्हें प्राप्त हो सके । ऐसा कहना सरल है पर इस पर व्यवहार करना अत्यन्त कठिन है ।

उन्होंने कहा कि सैनिकों की व्यक्तिगत निष्ठाएँ और परम्पराएँ सुरक्षित रखी जानी चाहिए । इस बात के लिए चाहे कुछ भी कहा जाय, युद्धक्षेत्र स्थित सैनिक स्थायी कर्मचारियों के प्रति कभी उच्च सम्मान की भावना नहीं रखता, युद्ध मंत्रालय, नौ सेना बॉर्डर अथवा किसी अन्य वस्तु के विषय में भी बहुत कम लोग सोचते हैं । उनकी निष्ठा अधिकतर उनके मुद्दपोन रेजीमेन्ट अथवा स्क्वेड्रन के प्रति होती है और इस निष्ठा के परिणामस्वरूप लोगों ने महान कार्य किए हैं । सारे जमाने पत्र में यह सिद्ध करने का पूरा यत्न किया गया है कि इस केन्द्रीय संगठन के माध्यम से हम इन निष्ठाओं और परम्पराओं में किसी प्रकार की काट-छाँट नहीं करना चाहते । उन्हें सुदृढ़ करने के लिए तो हम सदैव प्रयत्नशील रहेंगे ।

### शीर्षस्थ सेनाध्यक्ष

नई रक्षा और मनुद्वार नीति समिति वास्तव में दो बंदिनेट कमितियों को मिलाकर बनाई गई थी । रक्षा स्टाफ का अध्यक्ष और सेनाध्यक्ष सरकार के व्याव-



साथिक सैनिक सलाहकार बने रहे और प्रधानमंत्री से भेंट करने का उनका परम्परागत अधिकार भी सुरक्षित बना रहा। प्रधानमंत्री के विचार से ऐसा करना उचित ही था।

इससे भी अधिक महत्वपूर्ण बात यह है कि वे अपनी-अपनी सेवा के अग्र्यक्ष भी बने रहे। प्रधानमंत्री के लिए इस बात का बड़ा महत्व था, क्योंकि उमे उन व्यक्तियों की सलाह की आवश्यकता थी जो अपनी-अपनी सेवा की अग्र्यक्षता के लिए उत्तरदायी होने के साथ-साथ उस सेना के बायों का व्यक्तिगत अनुभव भी रखते हो।

रक्षा स्टाफ का अग्र्यक्ष, स्थायी अवर सचिव और मुख्य वैज्ञानिक सलाहकार रक्षामंत्री के तीन व्यावसायिक सलाहकार होंगे।

मुख्य वैज्ञानिक सलाहकार वैज्ञानिक पक्ष का अग्र्यक्ष होता है और इस पक्ष का महत्व प्रति वर्ष बढ़ता ही जा रहा है। और बातों के अतिरिक्त मनातय से बाहर के व्यक्तियों की सलाह तथा तकनीकी, वैज्ञानिक और शास्त्रीय सम्मति प्राप्त करना भी उसका उत्तरदायित्व था। मनातय में अब बहुतायत से उपलब्ध व्यावसायिक ज्ञान के साथ बाहर के व्यक्तियों के कुछ विचारों को भी सम्मिलित कर लेना वास्तव में बड़ा मूल्यवान होगा।

(२) भी हीले का कथन था कि रक्षानीति परने विकास के चरम बिन्दु तक पहुँच गई थी इस कारण सरकार द्वारा इसका पुनर्गठन करना आवश्यक हो गया था। रक्षानीति का विदेश और उपनिवेश नीति से सम्बन्ध स्थापित करने में तथा विदेश मंत्रालय, रक्षा मंत्रालय और समुद्रपार के अन्य विषयों से सम्बन्धित विभागों में आवश्यक एकीकरण स्थापित करने में असफल हो जाने के कारण पुराने संगठन और सशस्त्र सेनाओं पर सरकार का नियन्त्रण समाप्त हो गया था। वर्तमान समय में रक्षा और विदेश नीति में सम्बन्ध का अभाव विशेषरूप से अमरुतकारी हो सकता है क्योंकि सभी का विश्वास है कि हाल ही में मास्को में सम्पन्न अगुपरीक्षणों पर प्रतिबंध लगाने का सम्भोता एक प्रक्रिया के अन्त का नहीं बल्कि एक नई प्रक्रिया के जन्म का सूचक था। जब तक बड़ी शक्तियों की नीति में आधारभूत परिवर्तन न हो जाय तब तक यह सम्भोता मूल्यहीन है।

अब यह देखना है कि प्रस्तावित परिवर्तन रक्षा और विदेश नीति में सम्बन्ध स्थापित करने में सहायक है अथवा नहीं? उसने इस बात पर खेद प्रकट किया कि श्वेतपत्र में रक्षा और समुद्रपार नीति सम्बन्धी कंमिनेट समिति के विचार-विमर्श के लिए उचित कार्यसूची पेश करने हेतु कंमिनेट सचिवालय के स्टाफ को सुट्ट कर देने का कोई प्रस्ताव नहीं था। यदि रक्षा और विदेश नीति में वास्तविक प्रथों में सम्बन्ध स्थापित करना है तो इस समिति को ऐसे कर्मचारियों की आवश्यकता होगी जो

उतने ही योग्य हों जितने साम्राज्यी रक्षा मन्त्रि के लिए सॉर्ट हूँके ने तैयार किए थे ।

यह भी स्पष्ट नहीं था कि प्रस्तावित संगठन का उद्देश्य एक दुर्ग का निर्माण करना है अथवा मात्र एक मोर्चे का । बहुत कुछ इस बात पर निर्भर करता था कि यह संगठन नवियुग में सेवामो में और अधिक समन्वय स्थापित करने की दिशा में पहला पग होगा अथवा केवल एक नई संरचना को जन्म देगा, जिसमें प्रगति में बाधक निहित स्वार्थ सुरक्षित करने को इसके अनुकूल दान लेंगे ।

संयुक्त कर्मचारियों के साथ-साथ पुराने कर्मचारियों का बना रहना अनेक स्थितियों में हानिकर था । संगठन और नियोजन में उन्हें सेवा आधार के बदले व्यावसायिक या मिशन आधार पर गठित किया जाना चाहिए, श्वेतपत्र में इस बात का कोई संकेत नहीं था ।

यह भी बड़ा सदेहासन्द था कि मंत्रियों के प्रभावी सहयोग से वंचित होकर रक्षामंत्री नए उत्तरदायित्व के बृहत् भार को किस प्रकार वहन कर पाएगा । तीनों राज्यमंत्रियों की स्थिति तीनों सेवामो के नेप भाग के जनसम्पर्क और कल्याण अधिकारी से अधिक नहीं रह जाएगी ।

उसे विस्वास था कि नए संगठन की प्रस्तावित मंत्री संरचना के कारण रक्षा मंत्री को विचार-विमर्श के लिए समय ही नहीं मिल पाएगा और परिणामस्वरूप रक्षामंत्री के सैनिक और नागरिक सेवा सलाहकारों के मध्य शक्ति की असमानता खोचतान में ही नीति-निर्धारण करना पड़ेगा । आधारभूत निरुपेय स्वयं सेने के लिए मंत्री महोदय के पास न तो समय होगा और न ही शक्ति ।

सेवामो के मध्य होने वाले असन्वय और दोहरापन को रोकने और यथासंभव व्यावसायिक आधार पर संयुक्त सेवाएँ विकसित करने के लिए नए रक्षामंत्री के अधीन एक वरिष्ठ मंत्री की नियुक्ति की जानी चाहिए । रक्षामंत्री के अधीन इस नए मंत्री को रक्षा दृष्ट तैयार करने का उत्तरदायित्व सौंप कर यह कार्य सरलतापूर्वक किया जा सकता है ।

(३) श्री शानवेल ने श्वेत पत्र का स्वागत किया और रक्षा संगठन के प्राधुनिकीकरण की आवश्यकता से सहमति व्यक्त की । परन्तु उनका विचार था कि इससे राजनीतिक कर्मचारियों पर सैनिक कर्मचारियों का आधिपत्य स्थापित हो जाएगा । इस बात पर उन्होंने और आपत्ति प्रकट की । तीन सेवा मंत्रियों का पद प्रदत्त करके उन्हें सैनिक कर्मचारियों के अधीन नहीं रखा जाना चाहिए । उन्हें नी सेना मन्त्रि, स्पष्ट सेना मन्त्रि और वायुसेना मन्त्रि का पदनाम दिया जाना चाहिए ।

लॉर्ड सभा में निम्नलिखित टिप्पणियाँ हुईं —

(४) इस विषय के विवेचन ऐलमेन के वाइकाउन्ट मॉन्टगोमरी ने इस पर टिप्पणी करते हुए कहा कि यह स्वीकार करना पड़ेगा कि नया संगठन उचित एवं उपयुक्त व इस समय सरकारी क्षेत्रों में स्वीकार्य संगठन के मध्य एक समझौता है।

अन्ततः एक ही सेवा रह जाएगी जिसका कुछ भाग सागर पर, कुछ वायु में और कुछ धरती पर कार्य करेगा। अभी उस प्रणाली को अपना लेना संभव नहीं है, क्योंकि सरकारी क्षेत्र और राष्ट्र इसे स्वीकार नहीं करेगा। परन्तु ऐसा होकर रहेगा और उसके अनुमान के अनुसार इस प्रणाली का जन्म अगले विश्वयुद्ध के पश्चात् होगा।

नए संगठन के कारण शीर्षस्थ व्यक्तियों में पर्याप्त कमी हो जायगी। यदि ऐसा नहीं हुआ तो इसे असफल माना जाएगा। उसे प्राशा थी कि नए मंत्रालय का जन्म हो जाने पर सेवामंत्रालयों के कर्मचारियों की बड़े पैमाने पर छटनी करने की संस्तुति की जायगी।

(उसने कहा) कि रक्षामंत्री को अभी में इस छटनी के लिए तैयारियाँ प्रारंभ कर देनी चाहिए। छटनी के लिए एक विस्तृत और सशक्त योजना की आवश्यकता होगी।

युद्ध का उच्चतर निर्देशन और शान्तिकाल में सैनिक शस्त्र का निर्देशन सदैव सुदृढ़ राजनीतिक हाथों में रहना चाहिए। नए संगठन के अध्ययन से पता लगता है कि तीनों सेवा मंत्रियों का पद घटा कर राजनीतिक नियंत्रण कमजोर कर दिया गया है। १९४७ में १९६२ तक दस रक्षामंत्री आए और गए। यदि वही कम चलता रहा तो नया संगठन कभी सफल नहीं हो पाएगा।

(उसने कहा) इस श्वेतपत्र से यह भी ज्ञात होता है कि सेवा मध्यमों की प्रधानमंत्री से सीधे भेंट करने का अधिकार दिया जायगा। उन्हें इस प्रकार प्रधान-मंत्री पर दबाव डालने की अनुमति दिए जाने को मैं पूर्णतः अनुचित मानता हूँ।

रक्षा परिषद् को परमाणु युद्ध का गंभीर अध्ययन करना पड़ेगा। (उसने कहा) भविष्य में होने वाले किसी युद्ध में हमारी व्यूहरचना और प्रशासनिक संगठन हमारी कोई सहायता कर सकेंगे, इस बात की कल्पना करना भी भेरे लिए असंभव है। हजारों आयुधों के आदान-प्रदान के पश्चात् भी यह प्रशासनिक प्रणाली चलती रहेगी ऐसा कोई निष्पट मूर्ख व्यक्ति ही सोच सकता है।

मानविक आयुधों के प्रथम आदान-प्रदान के पश्चात् ही उस क्षेत्र की धरती पर जहाँ इन आयुधों का विस्फोट हो चुका होगा, किसी भी प्रकार की कोई भी वस्तु नहीं टिक पाएगी। केवल सागर के वर पर ही थोड़ा-बहुत संयंत्रचालन संभव होगा।

(५) अलं ऐटसी ने कहा कि इस श्वेतपत्र का सबसे बड़ा दोष यह है कि इसमें रक्षा मन्त्रालय को ऐसा स्थान बना दिया गया है जहाँ मंत्रियों को मनमाने ढंग से ऊपर-नीचे पटका जा सकता है। सनत्सामों का समाधान करने के लिए किसी भी व्यक्ति को वहाँ अधिक समय तक नहीं टिकने दिया गया। अब रक्षामंत्री का पद ऊँचा और सेवा मंत्रियों का पद नीचा किया जा रहा है। उन्हें यह बात नापसंद थी।

उचित राजनीतिक नियंत्रण बनाए रखना बड़ा आवश्यक है। प्रधानमंत्री को रक्षा सम्बन्धी विषयों में रुचि रखनी चाहिए और स्वयं इनकी देखभाल करते रहना चाहिए। उन्होंने आशा व्यक्त की कि इस योजना पर पुनर्विचार किया जाएगा और नई सरकार के अधीन ही इस पर व्यवहार प्रारम्भ किया जाएगा।

राज्य रक्षा मंत्री (शाही वायु सेना)

प्रमुख वैज्ञानिक मनाहकार

सेवा बोर्ड

सचिवान्तर्गत  
स्टाफ

उप प्रमुख  
वैज्ञानिक  
मनाहकार  
(अध्ययन)

उप प्रमुख  
वैज्ञानिक  
मनाहकार  
(परिचालनादी)

आंतरिक  
समूह

(शाही नौ सेना),  
(हवाई सेना) और  
(शाही वायु सेना) के  
प्रमुख वैज्ञानिक

राष्ट्रिय विज्ञान सचिवालय

रक्षा वैज्ञानिक स्टॉक

रक्षा परिषद् का वायु सेना बोर्ड

अध्यक्ष राज्य मंत्री

महकाशी अध्यक्ष और सदस्य राज्य मंत्री, चरम सचिव,  
वायु सेनाध्यक्ष, वायु सेना के उप चीफ महकाशी अध्यक्ष कर्मचारियों  
का वायु महसू, आपूर्ति और संगठन का वायु महसू, (शाही वायु सेना)  
का द्वितीय कमाण्डर सचिव, (शाही वायु सेना) का प्रमुख वैज्ञानिक

नौ सेना स्टॉक

कर्मचारियों  
के वायु  
महसू का  
स्टॉक

आपूर्ति  
और संगठन  
का  
वायु महसू  
का स्टॉक

(शाही वायु सेना)  
का द्वितीय कमाण्डर  
सचिव का  
स्टॉक

(शाही वायु सेना)  
का प्रमुख  
वैज्ञानिक  
का स्टॉक

# BIBLIOGRAPHY

## CHAPTER I

Amos, Maurice : *The American Constitution*.

Amos, S. : *The Science of Politics*

Bagehot, W. : *The English Constitution*.

Barker, E. : *Greek Political Theory - Plato and His Predecessors*, 1925;  
*The Citizen's Choice, Political Thought from Spencer to the Present Day*, 1915

Beni Prasad : *Theory of Government in Ancient India*.

Bosanquet, B. : *Philosophical Theory of the State*, 1899.

Bryce, J. : *The American Commonwealth*, 1888.

*Cambridge History of India*, Vol I, Edited by E. J. Rapson.

Clemenceau, Georges : *Grandeur and Misery of Victory*, In the  
*Evening of My Thought*, Constable.

Crane, R. T. : *The State In Constitutional and International Law*.

Creswell, John : *Generals and Admirals*, Longmans Green.

Dodd, W. F. : *Modern Constitutions*.

Dunning, W. A. : *Political Theories*, 3 vols

Earle, E. M. : *Makers of Modern Strategy*, 1948.

Enock, A. G : *This War Business*

Finer, H. : *The Theory and Practice of Modern Government*, Vol I  
and II.

Follett : *New State*.

Friedrich, C. J. : *Constitutional Government and Politics*

Hobbes, Thomas : *Leviathan*—Introduction by Prof. A D Lindsay  
(Everyman ed.), 1914

- Jowett, B. : *The Republic of Plato*, translated into English, 3rd ed. 1920; *Aristotle's Politics*—Introduction by H. W. C. Davis 1885.
- Keith, A. B. : *Constitutional Laws of the British Dominions*.
- Kraus, Prof. : *Crisis of Democracy*.
- Laski, H. J. : *A Grammar of Politics*, 1925, *Introduction to Politics, Parliamentary Government in England*.
- Locke, John : *Two Treatises on Government*.
- Machiavelli : *The Prince*—translation by N. A. Thomson.
- Maciver, R. M. : *The Modern State*, 1926.
- Marriott, Sir John : *The Mechanism of the Modern State*, Vols. I and II.
- Martet, John : *Clemenceau*, Longmans Green.
- McIlwain, C. H. : *The Growth of Political Thought in the West*, 1932.
- Middleton, W. L. : *The French Political System*.
- Moore, H. : *Commonwealth of Australia*.
- Muir, Ramsay : *How England is Governed*.
- Ogg, F. A. : *Governments of Europe*.
- Oppenheim : *International Law*.
- Ostrogorski, M. : *Democracy and the Organisation of Political Parties*.
- Radcliffe, Lord : *The Problem of Power*, Reith Lectures, 1951.
- Renn, Dudwing : *Warfare—The Relation of War and Society*.
- Ross, W. D. : *Aristotle*, 1924.
- Salant, E. : *Constitutional Laws of the British Empire*.
- Shamasastri, Dr. R. : *Kautilya's Arthasatra; The Federalist*.
- Shiva Rao, B. : *Select Constitutions of the World*.
- Sidgwick, H. : *Elements of Politics*.
- Sitaramayya, Dr. Pattabhi : *History of The Indian National Congress*, 3 Vols.
- Strong : *Modern Political Institutions*.
- Toynbee, A. J. : *War and Civilization*.
- Weldon, J. E. C. : *The Politics of Aristotle*, 1892.
- Zimmerman, A. E. : *Nationality and Government*.

## CHAPTER II

- 'Abdullah : *Tarikh-i-Daudi*—Partly translated by Elliot and Dowson IV, 434-513.
- Abu-'l-Fazl : *Akbar-nama* : *Ain-i-Akbari*, published by the A. S. B. in the *Bibliotheca Indica* Series text, 3 vols
- Al-'Utbi : *Tarikh-i-Yamini*
- Ali, Syed Ameer : *A Short History of the Saracens*, London, 1921
- Altekar : *Village Communities in Western India*, Bombay, 1927, *State and Government in Ancient India* Banaras Hindu University, 1949.
- Anjaria, J. J. : *The Nature and Grounds of Political Obligation in the Hindu State*, Longmans Green 1935
- Arnold, Sir Thomas W. : *The Caliphate*, London, 1884
- Baihaqi, Abu-'l-Fazl : *Tarikh-i-Baihaqi*, *Bibliotheca Indica* series of the Asiatic Society of Bengal, Calcutta, 1862
- Bakhsh, S Khuda : *Essays Indian and Islamic*, London, 1912; *Politics in Islam*, Calcutta, 1920, *History of the Islamic Peoples*, Calcutta, 1914
- Bhandarkar, D. R. : *Some Aspects of Ancient Indian Polity*, Banaras Hindu University, 1929
- Brahaspatya *Arthasastra*
- Budauni, 'Abd-ul-Qadir : *Muntakhab-ut-Tawarikh*, text, *Bibliotheca Indica* Series of the Asiatic Society of Bengal, Calcutta, 1865, English translation in the same series. Vol. I by Lt. Col. Rankin, Vol. II by the Rev. W. H. Lowe, Vol. III by Lt. Col. Haig
- Cambridge History of India*, Vols I, III, IV
- Chand Bardai : *Prithviraj Raso* (Hindi)
- Davids, Rhys : *Dialogues of the Buddha; Buddhist India*
- Dharma Sastra : *Sanghrah* : Ed. Jivananda Vidyasagara, Calcutta, 1876. (Contains the texts attributed to Attri, Vishnu, Harita, Yajñavalkya, Ushanasa, Angirasa, Yama, Apastamba, Samvarta, Katyayana, Brishapati, Pracara, Vyasa, Sankha, Likhita, Daksha, Satatapa, Vasishatha, Gautama and Vriddha Gautama).
- Dikshitar, V. R. R. : *Hindu Administrative Institutions*, Madras, 1929, *Mauryan Polity*, Madras, 1932



- Elliot, Sir H. M. and Prof. John Dowson : The History of India as Told by Its Own Historians, Trubner, 1867-1877.
- Erskine, W. A. : History of India under Baber and Humayun, 1854.
- Fairlie, J. A. : British War Administration, New York, 1919.
- Fick : Social Conditions in North Eastern India at the Time of the Buddha, translated by S. K. Maitra.
- Fleet : Corpus Inscriptionum Indicarum, Vol. III (Gupta Inscriptions), Calcutta, 1888.
- Flournoy, F. R. : Parliament and War, London, 1927.
- George, Lloyd : War Memoirs (All the volumes).
- Ghoshal, U. : A History of Indian Political Theories, Calcutta, 1923; Hindu Revenue System, Calcutta, 1923; History of Public Life in Ancient India, Vol. I, Calcutta, 1944.
- Gulbadan Begam : Humayun-nama, Persian text, edited and translated by A. S. Beveridge, 1902.
- Haig, Maj.-Gen. M. R. : The Indus Delta Country, 1894.
- Hankey, M. P. A. : The War Effort of the Dominions: The Nineteenth Century and After, 1943; "The Origin and Development of the Committee of Imperial Defence," The Army Quarterly, 1927.
- Havell, E. B. : History of Aryan Rule in India.
- Hertel, J. : Literarisches aus dem Kautilyasashtra, WZKM, 1910.
- Hillebrandt, A. : Über das Kautilyasashtra, Breslau, 1903.
- Hultzsh : Corpus Inscriptionum Indicarum, Vol. I (Asoka Inscriptions) Oxford, 1925.
- Hussain Wa'iz-i-Kashifi : Akhlaq-i-Muhsini, translated into English by H. G. Keene, Hertford, 1850.
- Ibn Batuta : Tuhfat-un-Nuzzar fi Ghara'ib-i l-Amsar, Cairo, A. H. 1322.
- Imperial Gazetteer of India.
- Irvine, W. : Army of the Indian Moghuls, 1903.
- Jacobi, H. : Kultur-sprach, und Literar-historisches aus dem Kautiliya. Sitz. KPA, 1911.
- James, H. G. : Principles of Prussian Administration.
- Jayaswal : Hindu Polity, Calcutta, 1924.

- Kalhana : *Rajatarangini*, translated by M S Stein, Westminster, 1900.
- Kane, P. V. : *History of Dharmasastra*, Vol III, Chapters I—X
- Keith, A. B. : *British Cabinet System 1830-1935* London, 1939
- Kruger, F. : *Government and Politics of the German Empire*.
- Lane-Poole, Stanley : *The Muhammadan Dynasties*, Constable, London, 1894, *Baber (Rulers of India)*, 1899
- Law, N. N. : *Aspects of Ancient Indian Polity*, Oxford, 1921, *Interstate Relations in Ancient India*, Calcutta, 1920.
- Macdonell and Keith : *Vedic Index of Names and Subjects*, 1912.
- Majumdar, R. C. : *Corporate Life in Ancient India*, Calcutta, 1922.
- Majumdar and Altekar : *The Age of the Vakatakas and the Guptas*, Lahore, 1946
- Manava Dharma Sastra, Ed N. N. Mandlik with Commentaries, Bombay, 1886, J. Jolly, London, 1887, Earlier editions, Calcutta, 1813, London, 1825, Paris, 1830
- M'Crindle : *Invasion of India by Alexander the Great*, Westminster, 1896, *Ancient India as Described by Magasthenes, Arrian, etc.* Calcutta, 1906.
- Mehra, R. N. : *Pre-Buddhist India*, Bombay, 1939
- Minhaj ud-Din B Siraj-ud-Din : *Tabaqat-i-Nasiri*, text, Bibliotheca Indica Series of the Asiatic Society of Bengal, Calcutta, 1864.
- Mookerji, R. K. : *Local Self-Government in Ancient India*, Oxford, 1920
- Moreland, W. H. : *India at the Death of Akbar*, 1920, *From Akbar to Aurangzeb*, 1923.
- Muhammad Harder Dughlat : *Tarikh-i-Rashidi*, translation of the Persian text by N. Elias and E. Denison Ross 1895
- Muhammad Qasim called Farishta : *Tarikh-i-Farishta*, Persian text edited by J. Briggs, 1831, Lithographed edition, Lucknow, 1864, translated by J. Briggs, London, 1829, reprinted Calcutta, 1908.
- Muir, Sir William : *Annals of the Early Caliphate*, Smith and Elder, 1883, *The Caliphate, its Rise, Decline and Fall*, Religious Tract Society, 1892.
- Nancy Ki Khyat (Hindi)

Narada Smriti, Ed. Jolly, Calcutta, 1881.

Nilakanta Sastri, K. A. : Studies in Chola History and Administration, Madras, 1932.

NILAKANTHA : Nitimayukha.

Niazm-ud-Din Ahmad Ibn Muhammad Muqim : Tabaqat-i-Akbari, Persian manuscript in Bodleian (Elliot 381) edited and translated by B. De, Bibliotheca Indica Series, (A dry chronicle of events, without comment, written by a highly placed and therefore cautious official. The chronology is faulty but the work is specially valuable for a record of events in Gujarat, where the author was much employed.)

Ojha, Rai Bahadur G. H. : History of Rajasthan (Hindi).

Prasad, Beni : History of Jehangir, 1922 with a full bibliography; The Political Theory in Ancient India, Allahabad, 1927.

Qureshi, I. H. : The Administration of the Sultante of Delhi, Sh. Muhammad Sharf, Lahore, 1944.

Rangaswami, Aiyangar, K. V. : Some Aspects of Ancient Indian Polity, Madras, 1935.

Raverty, Major H. G. : "The Mühran of Sind and its Tributaries," Journal of the Asiatic Society of Bengal, 1892.

Saksena, Banarsi Prasad : History of Shah Jahan of Delhi, Allahabad, 1932.

Saran, P. : Studies in Mediaeval Indian History, Delhi Printing Press, 1952.

Sarda, Har Bilas : Hammira of Rantahambhor, the Last Great Chauhan Monarch, Ajmer, 1921.

Sarkar, Jadunath : History of Aurangzeb (based on original sources) 5 vols.

Schellendorff, General Brosart Von : The Duties of the General Staff, 1905.

Sen, A. K. : Studies in Ancient Indian Political Thought, Calcutta, 1926.

Shams-i-Siraj Asif : Tarikh-i-Firuz Shah, Bibliotheca Indica Series of the Asiatic Society of Bengal, Calcutta, 1891.

- Shams-ul-Ulama Maulana Maulavi Muhammad Husain, Azad .  
Darbar-i-Akbari (Urdu), Raifah-i-Amm Press, Lahore, 1898. A  
useful compilation based chiefly on the works of Aba'l-Fazl
- Sharaf-ud-Din Ali of Yazd - Zafaranama, Bibliotheca Indica Series  
of the Asiatic Society of Bengal, Calcutta, 1887
- Sinha, H. N. : Sovereignty in Ancient Indian Polity, London, 1938.
- Smith, V. A. : The Early History of India, 3rd edition, Oxford,  
1914; Akbar the Great Moghul, 1917 and 1919
- Sukraniti.*
- Tod, Lt. Col James : Annals and Antiquities of Rajasthan, edited  
by William Crooke, CIB, Oxford, 1920
- Tuzuk-i-Jahangir, by Jahangir himself to the 17th year of his reign  
(1622-23) and continued under his direction to the nineteenth year  
by Mu'tamid Khan, Lithographed at Aligarh, 1864
- Valdiya, C. V. : History of Mediaeval Hindu India, Oudh Book  
Agency, 1924.
- Vandyopadhyaya, N. C. : Development of Hindu Polity and  
Political Theories, Calcutta 1927.
- Visvanathan : International Law in Ancient India, Longmans Green,  
1925.
- Watters : On Yuan Chwang's Travels in India, London, 1904.
- Wilkinson, Spencer : The Brain of an Army.
- Willoughby, W. W. : Prussian Political Philosophy
- Yajnavalkya Dharma Sastra, Ed. Stenzler, Berlin, 1849, Mitakshara,  
Bombay, 1909.
- Ziya-ud-Din Barani : Tarikh-i-Firuz Shahi, Bibliotheca Indica Series  
of the Asiatic Society of Bengal, Calcutta, 1862.

## CHAPTER III

- Anderson, F. M. : Constitutions
- Anson, Sir William R. : The Law and Custom of the Constitution
- Beaverbrook : Politicians and the War, 2 Vols., Report for the year  
1917, Command Paper 9005/1918, Command Paper 9055/1918,  
Report of the Sub-Committee of the Committee of Imperial Defence  
on National and Imperial Defence-Command Paper 2029/1924

- Bryce, J. . Modern Democracies, New York, 1921.
- Chatfield, Lord Admiral of the Fleet, The Navy and Defence, 2 vols., London 1942-47, It Might Happen Again, 1947, First Report of the War Office (Reconstitution) Committee, 1904; First Report of Dardanelles Commission 1916. Statements Relating to Defence, 1935 (Cmd 4827), 1936 (Cmd 5107), 1937 (Cmd 5474), 1938 (Cmd. 5532), 1939 (Cmd 5944), 1946 (Cmd 6923), 1958 (Cmd 476).
- Churchill, Winston . The Second World War. all volumes; World Crisis
- Daniels. H. G. . The Framework of France, London 1937.
- Davis, S. C. The French War Machine, London. 1937.
- Dodd, W. F. Modern Constitutions.
- Fuller, Maj Gen, J. F. C. Empire Unity and Defence, 1934.
- Garner J. W. : Political Science and Government; The Presidency of the French Republic.
- Government of India Act, 1935.
- Hancock, W. K. and M. M. Gowing . British War Economy, London, 1949.
- Hanotaux, G. : Contemporary France, translated by J. C. Tarver and E. Sparvel, Bayly, New York, 1903-9.
- Howard, J. E. : Parliament and Foreign Policy in France, London, 1948,
- Jennings, Ivor W. : Cabinet Government.
- Johasava, F. A. : Defence by Committee, British Committee of Imperial Defence, 1859-1959. 1960.
- Keith, A. B. : The Constitution of England, 2 vols, The Dominions as Sovereign States, London, 1938; War Government of the British Dominions, Oxford, 1921.
- Keyes, R. J. B., Admiral of the Fleet Lord; Amphibious Warfare and Combined Operations, Cambridge, 1943.
- Lindsell, Sir W. G. : Military Organisation and Administration, 27th edition by Brig, J. F. Benoy, Aldershot, 1948.
- Marquis of Salisbury : Life of Robert, Vol. II.
- Mckinley, S. B. : Democracy and Military Power, 1934.

- Middleton, W. L. : *The French Political System* London, 1932.
- Munro, W. B. : *Governments of Europe*
- Ogg, F. A. - *European Governments and Politics*
- Pickles, D. M. : *France between the Republics*, London, 1946
- Pickthorn, Kenneth *Some Historical Principles of the Constitution*
- Renouvin, P. *Forms of War Government in France*, New Haven, 1927
- Sait E. M. *Government and Politics of France*, Yonkers, 1920
- Schumann : *War and Diplomacy in France*, 1931
- Sharp, W. R. : *The Government of the French Republic*, New York, 1938
- South African year Book*, 1951
- Statesman's year Book*, 1951
- Weeks, Lt. Gen Sir R. M. : *Organisation and Equipment for War*, Cambridge, 1950, *The Central Organisation for Defence*, Cmd. 6923 of 1946, *The Organisation for Joint Planning*, Cmd. 6351 of 1943; *Central Organisation for Defence*, Treasury, June 1950

## CHAPTER IV

- Broome, A. . *Rise and Progress of the Bengal Army*, Calcutta 1850.
- Cole, Brig D H. . *Imperial Military Geography*
- Curzon of Kedleston, the Marquis *The Government in India*, 2 vols., 1925
- Fortescue, J. W. : *History of the British Army*, Vol III
- Harrison, More W. . *The Commonwealth of Australia*, 1910. *The Report of the Royal Commission on the Constitution*—Published in 1929.
- Hon Brooke, Claxton . *Canadian Defence Programme*, Report of the Department of National Defence for Period ending 31st March, 1951; *The Statutes of Canada*, 1951 (latest volume)
- Jennings, Ivor W. : *The Laws of the British Commonwealth*
- Keith, E H *Responsible Government in the Dominions*, *Constitutional Law of British Dominions*; *Great Britain and the Dominions*, *Government of British Empire*.

Kennedy, W. P. N. : The Constitution of Canada; Cambridge History of the British Empire, Vol. VI—Canada.

Latham : Law and the Commonwealth.

Lyall, Sir Alfred : Rise and Expansion of the British Dominion in India, 1910.

Malcolm, Sir John : The Government of India.

Mansirch, N. : Survey of British Commonwealth.

Napier, Sir Charles : Defects-Civil and Military of the Indian Government.

Portus, G. V. : Studies in the Australian Constitution; Cambridge History of the British Empire, Vol. VII, Australia; The Constitution of Constitutional Precedents published by the Constituent Assembly of India, 1947.

Roberts, P. E. : India, 2 vols., Oxford, 1916-20.

Salant, E. : Constitutional Laws of the British Empire.

Thornton, Edward : History of the British Empire in India, 6 Vols.

Tucker, Dr. G. N. : The Naval Service of Canada—Its Official History, published by authority of the Ministry of Natural Defence, 1952.

Wynes, W. A. : Legislature and Executive Powers in Australia, 1936; Yearbook of the Commonwealth of Australia, 1951.

Zimmerman, A. E. : The Third Empire; The Canadian Year Book; The League of Nations Armament Year Book, 1938.

## CHAPTER V

Brishline, J. R. : Military Management for National Defence; The National Security Organisation—A Report to the Congress, Feb. 1949 US Govt. Printing Office, Washington; National Military Establishment; First Report of the Secretary of Defence, 1948 US Govt. Printing Office, Washington; Semi Annual Report of the Secretary of Defence and the Semi Annual Reports of the : Secretary of the Army, Secretary of the Navy, Secretary of the Air Force—July 1 to December 31, 1950 US Govt. Printing Office, Washington; Financing Defense : An Address by W. Randolph Burgess, US.

- Berdahl, C. A. : War Powers of the Executive in the US, the University of Illinois, Studies in Social Sciences IX, Nos 1—2 Urbana, 1921.
- Binkley, W. E. : Powers of the President, New York, 1937
- Black, H. C. : The Relation of the Executive Power to Legislation, Princeton, 1919
- Corwen, E. S. . The President . Office and Powers, History and Analysis of Practise and Opinion, New York, 1940
- Curtis, G. T. : Constitutional History of the United States, 2 vols. New York, 1889, 1896
- Ganol, W. A. : The History of the U S Army, London, 1924
- Hockett, H. C. : The Constitutional History of the United States, 1776-1826, New York, 1939.
- Howard, L. V. and Bone, H A . Current American Government, New York, 1943.
- Learned, H. B. : The President's Cabinet, New Havel, 1912
- McLaughlin, Constitutional History of the US, New York, 1935
- Nelson, O L. ; National Security and the General Staff, Washington, 1946.
- Ogg, F. A. and Ray, P O . An Introduction to American Government, 8th ed. New York, 1945.
- Scott, J. B. : The United States : A Study in International Organisation, New York, 1945.
- Tansill, C. C. . "The War Powers of the President of the US" (with special reference to the beginning of hostilities). The Political Science Quarterly, Vol. 45 New York, 1930.
- Wheare K. C. : Federal Government
- Williams, T. H. : Lincoln and His Generals, Hamish Hamilton; Office of Chief of Military History, Command Decisions, 1960.

## CHAPTER VII

- Bevan, E. : German Social Democracy During the War
- Daniels, H. G. : The Rise of the Germany Republic
- Delbruck, H. Government and the Will of the People (trans. by R. S. Mac Elwell)



- Gilbert, Relix; Hitler Directs His War (records annotated by) Grey C. G. : The Luftwaffe.
- Hauptmann, H. : The Rise and Fall of the Luftwaffe
- Hart, B. H. L. : Otherside of the Hill : Germany's General's Their Rise and Fall, with Their Own Account of Military Events.
- Headlam-Morey, A. : The New Democratic Constitutions of Europe.
- Hinsley, F. H. : Hitler's Strategy
- Kraus, H. . The Crisis of German Democracy
- Lee, W/C Asher : The German Air Force.
- Lowell, A. L. : Governments and Parties in Continental Europe.
- Luderderft, E. von : The Nation at War, 1936.
- Lutz, R. H. : The German Revolution.
- Mattern, J. : Principles of the Constitutional Jurisprudence of the German National Republic.
- Necker, Dr. Wilhelm : The German Army of Today, London, 1943; Nazi Germany Can't Win; Germany's Strategic Arms and Weaknesses.
- Newmann, F. Behemoth : The Structure and Practice of National Socialism. London, 1942.
- Raleigh, J. M. : Behind the Nazi Front.
- Rosinsky, Herbort; The German Army.
- Rittar, B. : Stuatstkurst und Kritesbandwerk, 1955, 1960.
- Rosenberg, A. : The Birth of the German Republic (trans. by I. F. D. Morrow).
- Scheidemann, P. : The Making of New Germany (trans. by J. E. Michell).
- Stenning, J. H. : The German Revolution and After (trans. by) Westphal, Siegfried : The German Army in the West, 1951.
- Zurcher, A. J. : The Experiment with Democracy in Central Europe.

## CHAPTER VIII.

- Coker, F. W. : Recent Political Thought.
- Dickes, E. W. : The Fascist Exposed ; A Year of Fascist Domination (translation).

- Goad, H. E . *The Making of the Corporate State*  
 Haider, C. : *Capital and Labour under Fascism, The Meaning and Significance of Fascism*  
 Langsam, W C *The World Since 1914*  
 Mussolini, B. . *My Autobiography*  
 Ogg, F A *League of Nations Armaments Year Book , European Government and Politics, The Government of Europe*  
 Salvemini, G *The Fascist Dictatorship in Italy*  
 Schneider, H. W : *Making the Fascist State*  
 Sforza, Count C *Makers of Modern Europe*  
 Villari, L : *The Fascist Experiment*

## CHAPTER IX

- Benedict, R , *The Chrysanthemum and the Sword, 1946*  
 Byas, Hugh *Japanese Enemy His Power and His Vulnerability*  
 Canston, E. E. N *Militarism and Foreign Policy in Japan.*  
 Chambers's Encyclopaedia : "*Japanese Law* "  
 Crow, Carl *Japan's Dream of World Empire*  
 Deva, Jaya : *Japan's Kampf*  
 Green, L. C "Law and Administration in Present Day Japan,"  
*Current Legal Problems.*  
 Grew, J. C. : *Report from Tokyo A Warning to the United Nations.*  
 Howard, H. P . *The Military in the Japanese Government*  
 Morrison, Ian : *This War Against Japan*  
 Quigley, H E . *Japanese Government and Politics.*  
 Royal Institute of International Affairs , *Japan in Defeat—A Report,*  
 1945.  
 Tanin, O. and Yohan E . *Militarism and Fascism in Japan.*  
 Whyte, Frederick : *Rise and Fall of Japan*  
 Yukota, K. : "*Renunciation of war in the New Japanese Constitution,*"  
*Japanese Annual of International Law, 1960*

## CHAPTER X

- Alexinsky, G. : Russia and the Great War (trans. by B. Miall).  
 Armaments Year Book of the League of Nations.  
 Brameld, T. D. : A Philosophic Approach to Communism.  
 Coker, F. W. : Recent Political Thought.  
 Cole, M. : The Intelligent Man's Review of Europe Today.  
 Colton, E. : The XYZ of Communism.  
 Dean, V. M. : The Political Structure of the Soviet State.  
 Dodd, W. F. : Modern Constitutions, Vol. 2.  
 Fedotov-White, D. M. : The Growth of the Red Army, Princeton, 1944.  
 F-Lonsky, M. T. : Towards an Understanding of the USSR, New York 1939.  
 Gurevich, S. and Partugul, S. : The New Economic Upswing of the USSR in the Post-war Five Year Plan Period. "Constitutional Precedents," published by the Office of the Constituent Assembly of India.  
 Harper, S. N. : The Government of the Soviet Union, New York 1935. Civic Training in Soviet Russia.  
 Hart, B. H. Lidell : The Other Side of the Hill, London, 1948.  
 Karpinsky, V. : The Social and State Structure of the USSR.  
 Keesing's Contemporary Archives, 1944, 1950.  
 Kluchevsky, V. O. : A History of Russia (trans. by C. J. Hogarth).  
 Kovalevsky, M. : Russian Political Institutions.  
 Laski, H. J. : Communism.  
 Lenin, V. I. : The State and Revolution.  
 Milyonkov, P. : Russia and Its Crisis.  
 Nearing, S. : Education in Soviet Russia.  
 Ogg, F. A. : European Governments and Politics, 2nd ed., New York 1939.  
 Oppenheim, L. : International Law, Vol. I.  
 Pares, B. : A History of Russia.

- Pinkevitch, A. P. : The New Education in the Soviet Republic,  
 Constitution of the Union of the Soviet Socialist Republics.  
 Postgate, R. W. : The Bolshevik Theory.  
 Saik, A. J. : The Birth of Russian Democracy.  
 Shotwell, J. T. Governments of Continental Europe, New york 1940  
 Stalin, J. : Leninism (trans. by E. and C. Paul)  
 Stewart, G. : The White Armies of Russia,  
 Tomster, J. . Political Power in the USSR 1917 to 1947, New york  
 1948.  
 Trainin, I. P. : The Stalin Constitution, London, 1943.  
 Vandervelde, E. : Three Aspects of the Russian Revolution.  
 Wallenberg, E. : The Red Army, London, 1940.  
 Welb, S. And B. : Soviet Communism, 2 vols., 3rd Edition, London,  
 1946.

## CHAPTER XI

- A Guide to New China, Foreign Languages Press, Peking, 1952.  
 Bodde, Dark : Peking Diary, A Year of Revolution, 1951.  
 Edward, Hunter: Brain Washing in Red China.  
 Forman, H.: Report from Red China.  
 Green, O M China's Struggle with Dictators.  
 Howe, D. N. : China Among the Powers  
 Mc Nair, H. F. China in Revolution.  
 New China, Forges Ahead, Foreign Languages Press, Peking, 1952.  
 Pratt, Sir J. T. : War and Politics in China.  
 Ratten Bury, H B. : Face to Face with China

## CHAPTERS XII, XIII AND XIV

- Acheson. D. : Power and Diplomacy, 1958.  
 Arnold-Forster, W. . "The Great Powers Veto-What should be  
 done ?" Political Quarterly, XIV, 1948, pp. 40-49  
 Atlantic Alliance-NATO's Role in the Free World: A report by a  
 study group of the Royal Institute of International Affairs Annual

- Report (s) of the Secretary General on the work of the Organisation. First Report for 1945-46. Third report for 1947-48, Doc. A/565, 30th July 1948, appears as supplement No. I, to Official Records of the Third Session of the General Assembly. Yearbook of the United Nations, 1945-47, Lake Success, Department of Public Information 1947, p. 931. Letter from the Chairman of the Military Staff Committee to the Secretary-General dated 30th April 1947 and Report on General Principles governing the organisation of the Armed Forces made available to the Security Council by Member Nations of the United Nations. Doc. S/335, 30th April 1947, P. 80.
- Ball, M. M. : NATO and Plus European Union Movement, 1959.
- Beckett, Sir W. E. : The North Atlantic Pact, the Brussels Treaty and the Charter of the United Nations.
- Bentwich, M. and Martin, A. : A Commentary on the Charter of the United Nations, London, 1950.
- Boyd, A. and Metson, W. : Atlantic Pact, Commonwealth and United Nations, London 1949.
- Boyd, A. and Boyd, F. : Western Union, London, 1948.
- Briggs, Herbert W. : "Power Politics and International Organisation", American Journal of International Law, XXXIV, 1945, pp. 664-79.
- Brierly, J. L. : The Covenant and the Charter, Cambridge, 1947.
- Colombos, C. J. : "The United Nations Charter," International Law Quarterly, Spring 1947.
- Craig, G. A. : NATO and the New German Army, 1955.
- Dolivet, Louis: The United Nations : A Handbook on the New World Organisation, Farrar, Strauss, New York, 1946, p. 152.
- Dulles, John Foster: "A First Balance Sheet of the United Nations". International Conciliation, No. 420, April 1946, pp. 177-82.
- Eagleton, Clyde: "Covenant of the League of Nations and Charter of the United Nations Points of Difference," Department of State, Bulletin XIII, August 19, 1945, p. 263; "The Jurisdiction of the Security Council over Disputes," American Journal of International Law, Vol. XL, 1946, pp. 513-33.
- Freeman, Harrop A. : The United Nations Organisation and International Law, Philadelphia Pacifist Research Bureau, World Organisation Series IV, 1946.

- Gassier, M : "Les Pactes de Paris et de Bruxelles et les besoins votaux de l' Europe," 50 *Revue Politique et Parlementaire*, 1948, pp 159-72.
- Goodpastor, Col A J. . *The Development of SHAPE 1950-1953 and International Organisation*, 1955, pp 257-62
- Goodrich, L. M. and Hambro, E. I. . *The Charter of the United Nations*, 2nd Ed , London 1949.
- Goodrich, Leland M. : "The Amount of World Organisation Necessary and Possible," *Yale Law Journal*, LV, 1946, pp. 950-65, "The United Nations Pacific Settlement of Disputes" *American Political Science Review*, XXXIV, 1945, p. 956.
- Greaves, H. R. G : "International Voting Procedure," *Political Quarterly*, XVIII, 1947, pp. 331-40.
- Hankey, M. P. A : *Diplomacy by Conference*, London, 1946.
- Hamilton, T. J. : "The United Nations at Work," *Yale Review*, XXXVII, 1947, pp. 88-108.
- Hawtrey, R. G. : *Western European Union*, London, 1949.
- International Law Association. *Reports of the United Nations Charter Committee*, New York, 1958, Hamburg, 1960.
- Ismay, Lord; *Nato—The First Five Years*, 1955
- Kelsen, H *The Law of the United Nations, Collective Defence under the Brussels and North Atlantic Treaties*, Cmd Paper No 7883, 1950, "Limitations on the Functions of the United Nations," *Yale Law Journal*, LV, 1946, pp 997-1015.
- Koo, Wellington Jr *Voting Procedures in International Political Organisations*, Columbia University Press, New York, 1947, p 349.
- Krout, J A ed : "Developing A Working International Order-Political, Economic and Social," *Proceedings of the Academy of Political Science*, XXII, 1947, pp 109-250
- Laves, W. H. C : "The United Nations : Reorganising the World's Governmental Institutions," *Public Administration Review* V, 1945, pp. 183-93
- Oppenheim *International Law*, 2 vols , edited by H Lauterpacht
- Reves, Emery: *The Anatomy of Peace* Harper, New York. 1945, p 275